

"Kvalitetsreformen" og Bologna-prosessen i spenningsfeltet mellom en kontinental og en anglo-amerikansk utdanningstradisjon.

En analyse av nyere strukturreformer for høyere utdanning.

Susanne Skjørberg



Hovedoppgave i pedagogikk, profesjonsstudiet

Undervisning og ledelse

April 2006

UNIVERSITETET I OSLO

Det utdanningsviteskapelige fakultet

Pedagogisk forskningsinstitutt

Innhold

INNHold	2
1. PROBLEMINNRAMMING.....	4
1.1 FORSKNINGSFELT OG SENTRALE BEGREPER.....	5
1.2 AVGRENSNING OG PROBLEMSTILLING	8
2. ANALYSEVERKTØY OG FREMGANGSMÅTE.....	11
2.1 TEORETISK BAKTEPPE	12
2.1.1 Tradisjonens rolle i utdanningssystemet.....	13
2.1.2 Styring og styringsredskaper i høyere utdanning	14
2.1.3 Myndighet og innflytelse i utdanningssystemet.....	15
2.2 TO UTDANNINGSTRADISJONER: EN KONTINENTAL OG EN ANGLO-AMERIKANSK TRADISJON ..	20
2.2.1 En kontinental utdanningstradisjon	20
2.2.2 En anglo-amerikansk utdanningstradisjon	22
2.3 TO IDEALTYPER: EN KONTINENTAL TRADISJON OG EN ANGLO-AMERIKANSK TRADISJON	23
2.3.1 Horisontal og vertikal struktur i den kontinentale idealtypen.....	23
2.3.2 Horisontal og vertikal struktur i den anglo-amerikanske idealtypen.....	27
2.3.3 Oppsummering.....	30
2.4 FREMGANGSMÅTE	33
3. BOLOGNA-PROSESSEN	37
3.1 KONTEKST.....	38
3.1.1 Bakgrunn.....	39
3.1.2 Bologna-prosessen mål og delmål.....	42
3.2 ANALYSE AV BOLOGNA-PROSESSEN	46

3.2.1	<i>Horisontal struktur i Bologna-prosessen</i>	46
3.2.2	<i>Vertikal struktur i Bologna-prosessen</i>	53
3.2.3	<i>Bologna-prosessen: en overordnet skisse?</i>	56
4.	”KVALITETSREFORMEN”	59
4.1	KONTEKST	59
4.1.1	<i>Tidligere reformprosesser</i>	60
4.1.2	<i>Bologna-prosessen som ramme for “Kvalitetsreformen”?</i>	63
4.1.3	<i>Overordnede mål i “Kvalitetsreformen”</i>	64
4.2	ANALYSE AV ST.MELD. NR. 27 ”GJØR DIN PLIKT – KREV DIN RETT”	65
4.2.1	<i>Horisontal struktur i St.meld. Nr 27 (2000-2001)</i>	66
4.2.2	<i>Vertikal struktur i St.meld. Nr 27 (2000-2001)</i>	73
4.2.3	<i>Enda et skritt i retning av en anglo-amerikansk tradisjon?</i>	80
5.	AVSLUTNING	83
5.1	OPPSUMMERING OG SAMMENLIKNING	83
5.1.1	<i>Horisontal struktur: institusjoner, sektorer og horisontal mobilitet</i>	84
5.1.2	<i>Vertikal struktur: Nivåer, bredde/dybde og selektering</i>	86
5.2	REFLEKSJON OM ANALYSEOBJEKTER, IDEALTYPER OG LEGITIMITET	89
5.3	VEIEN VIDERE	92
	KILDELISTE	93

1. Probleminnramming

Kunnskap, kunnskapsproduksjon og kunnskapsøkonomi er sentrale begreper i dagens samfunn. Dette kommer til uttrykk gjennom betegnelser som ”kunnskapssamfunnet” og ”det lærende samfunn”. Høyere utdanningsinstitusjoner har som en følge av økt fokus på kunnskap, utdanning og forskning fått mye oppmerksomhet. Høyere utdanning har mange funksjoner, og er involvert i både sosiale, ideologiske og økonomiske aspekter ved samfunnet (Enders 2004). Alt dette har ført til at stadig flere grupper er opptatt av og interessert i å påvirke høyere utdanning. Institusjoner for høyere utdanning forholder seg til en rekke aktører¹, og mange forholder seg til høyere utdanning.

På 90-tallet ble stadig flere europeiske land oppmerksomme på utfordringer knyttet til høyere utdanning. Noen av disse var knyttet opp mot nasjonalstaten, andre var av mer alleuropeisk karakter. Det hadde skjedd endringer på flere relevante områder, noe som spesielt på begynnelsen av 90-tallet førte til diskusjoner og nye problemstillinger. Ett av disse områdene var at studentantallet økte og samfunnets behov for kompetanse fra høyere utdanning ble tydeligere. Spesielt universitetene endret karakter fra å være eliteinstitusjoner til å bli masseutdanningsinstitusjoner. Det ble også hevdet at det var vanskelig å relatere mange universitetsstudier til det etterfølgende arbeidslivet (Foss 2001, Vabø og Aamodt 2005).

Et felles problem for de europeiske universitetene var konkurranse fra amerikanske og australske universiteter blant annet fordi disse tilbød studier som virket mer relevante for arbeidsmarkedet. Til tross for at dette ble diskutert i mange europeiske land, var det allikevel svært få europeiske universiteter som gjorde noe med denne utfordringen, også på et nasjonalt nivå var det få tiltak. Transnasjonale og internasjonale organisasjoner rettet derimot sin oppmerksomhet mot høyere

¹ Blant annet myndigheter, lover, ansatte ved institusjonene, studenter, arbeidsmarkeder og industri, profesjoner og yrker, statusgrupper, referansegrupper, ulike fellesskap samt lokale og globale krefter (Garrido 2002)

utdanning på 90-tallet, og internasjonalt samarbeid ble på mange måter en logisk følge av felles tanker og utfordringer. I løpet av kort tid presenterte både Verdensbanken, UNESCO og OECD sine utdanningspolitiske synspunkter (Foss 2001). Økt globalisering gav seg utslag i både en mer systematisk utdanningspolitikk på nasjonalt nivå og på et høyere nivå gjennom internasjonale, transnasjonale og overnasjonale organer (Enders og Fulton 2002, Enders 2004). Samtidig har globalisering av utdanningsmarkedet økt konkurransen mellom nasjonalstatene. Det utdanningspolitiske feltet inkluderer i dag debatter om og kanskje også endring av både innhold og struktur i høyere utdanning influert av både internasjonalt, regionalt og globalt samarbeid.

1.1 Forskningsfelt og sentrale begreper

Innenfor academia diskuteres høyere utdanning som forskningsfelt, hvilket fagområde dette feltet tilhører og ulike syn på kunnskapens status. Stensaker beskriver høyere utdanning som et multidisiplinært felt med multidisiplinære tilnærminger på ulike nivåer (2005). Høyere utdanning er ikke et spesifikt pedagogisk forskningsfelt. Slik jeg ser det er det pedagogiske forskningsfeltet allikevel en del av høyere utdanning som forskningsfelt, blant annet fordi det utdanningspolitiske feltet er et viktig område i pedagogikken (Karlsen 2002). I følge emnebeskrivelsen for min spesialisering ”didaktikk og organisasjonslæring” er analyser av utdanningsreformer en del av modul 3, som denne oppgaven skrives innenfor (PED4200 - Teori og praksis - Didaktikk og organisasjonslæring 2006).

Ordet reform betyr forandring eller forbedring. I denne oppgaven vil begrepet brukes i forbindelse med to større endringsprosjekter som begge er intenderte, Bologna-prosessen og ”Kvalitetsreformen”. Bologna-prosessen er en europeisk utdanningsreform for høyere utdanning som hovedsakelig fokuserer på å etablere et europeisk område for høyere utdanning med fleksibilitet i overganger mellom

utdanningssystemer. ”Kvalitetsreformen” er en nasjonal reform for høyere utdanning i Norge. Sosiolog og tidligere statsråd Hernes deler nittitallsreformene inn i tre hovedelementer. Disse er strukturreformer, innholdsreformer og personalreformer² (Hernes 2001). ”Kvalitetsreformen” har også blitt betegnet som en pedagogisk reform i flere sammenhenger. Utdanningsreformer kan altså, for å gi en bedre oversikt over de enkelte områdene av reformen, deles inn i mindre områder. Dette kan også sees som at store utdanningsreformer egentlig består av flere mindre reformer. Sagt på en annen måte er det et mål å endre flere områder innenfor høyere utdanning gjennom det som ofte kalles for en reform. Denne oppgaven vil omhandle strukturreformer i høyere utdanning. Selv om Bologna-prosessen, og kanskje spesielt ”Kvalitetsreformen” også omhandler andre endringsområder enn strukturen, vil denne oppgaven avgrenses til å analysere strukturreformene innenfor disse reformene. Struktur vil i det følgende bety hvordan systemet er bygget opp i forhold til nivåer, organisering av grader, sammenheng mellom institusjoner samt selektering i utdanningssystemet. System i denne oppgaven tilsvare utdanningssystem.

Høyere utdanning vil i det følgende defineres i bred forstand. Høyere utdanning³, er i dag et så komplekst system at det er vanskelig å definere hva som er en del av systemet, og hva som eventuelt skal falle utenfor definisjonen. Derfor vil jeg i likhet med Clark i all hovedsak se høyere utdanning som et system som ”includes any of the population when engaged in postsecondary educational activities, either as controllers, organizers, workers or consumers” (Clark 1983:5). I denne oppgaven kommer et slikt syn på høyere utdanning til syne gjennom at det ikke kun er nasjonale politiske dokumenter som analyseres, men også en internasjonal prosess som dermed også sees som en del av systemet. Noen steder vil høyere utdanning brukes mer snevert. Clark beskriver dette som ”the sum of many individual

² Denne inndelingen mener Hernes kan bidra til å skape et overblikk over reformer. Et eksempel på innholdsreformer er nye læreplaner i fag. Personalreformer kan være endringer i arbeidsforhold, utdanning og opplæring. Norgesnett er et eksempel på en strukturreform (Hernes 2001).

³ *Tertiær utdanning* er også en betegnelse som brukes, men i denne oppgaven vil *høyere utdanning* brukes gjennomgående.

universities, colleges, and institutes, together with such apparent formal machinery as the ministry of education” (Clark 1983:5).

I denne oppgaven vil to idealtyper beskrives i kapittel 2. En idealtipe er en analytisk konstruksjon hvor målet er å fremheve egenskaper ved studerte sosiale sammenhenger. En idealtipe er ikke et bilde på virkeligheten, men søker å tydeliggjøre egenskaper ved et fenomen (Filosofilexikonet 1988). Begrepet idealtipe stammer fra Weber. I innledningen til Webers verk ”Economy and society” beskriver Roth generelle idealtyper som ”historical types of concerted action” (Roth 1968:xxx). Idealtyper konstrueres på bakgrunn av historiske erfaringer (Roth 1968). Kjeldstadli definerer en idealtipe som ”en reindyrket form, en stilisert framstilling av et historisk fenomen” (Kjeldstadli 2005:147). Idealtyper søker å være så rene som mulig for å få frem det vesentlige i fenomenet eller tradisjonen. I denne oppgaven vil idealtypene, eller konstruksjonene, lages på bakgrunn av to utdanningstradisjoner. Den ene vil her kalles den kontinentale tradisjonen, den andre for den anglo-amerikanske tradisjonene. Forskjellen mellom disse tradisjonene slik de har eksistert vil rendyrkes og det sentrale for konstruksjonene vil være å tydeliggjøre ulikhetene mellom disse. Det er allikevel viktig å huske at tradisjonene ikke nødvendigvis har eksistert eller eksisterer i så rendyrkede former. Idealtypene kontinental tradisjon og anglo-amerikansk tradisjon vil benyttes som analyseverktøy for å se nærmere på to utdanningsreformer. Dette vil beskrives senere i oppgaven.

For å gi en ryddig fremstilling ønsker jeg å fremstille strukturen i utdanningssystemene i to deler. Under den horisontale strukturen ønsker jeg å se nærmere på om høyere utdanning primært sees som et system av offentlige institusjoner eller om også et privat marked kommer til uttrykk i dokumentene, om det er få eller mange sektorer og til slutt om mobilitet mellom sektorer og institusjoner beskrives i dokumentene. Under det jeg har kalt vertikal struktur ønsker jeg å se nærmere på nivåinndeling i utdanningssystemet, grad av bredde og/eller spesialisering i høyere utdanning og til slutt selektering eller differensiering i systemet. Som det vil fremkomme senere i oppgaven er ikke skillet mellom

horisontal og vertikal struktur absolutt. Jeg har allikevel valgt en slik inndeling for å gi en ryddigere fremstilling både i teorikapittelet og i analysene av reformene.

Inndelingen i horisontal og vertikal struktur vil altså både benyttes i kapittel to hvor idealtypene presenteres og i fremstillingene av analysene av strukturreformene i Bologna-prosessen i kapittel 3 og ”Kvalitetsreformen” i kapittel 4.

1.2 Avgrensning og problemstilling

I denne oppgaven ønsket jeg å se på nyere utdanningsreformer i høyere utdanning. Grunnene til at jeg valgte ”Kvalitetsreformen” og Bologna-prosessen er flere. Først og fremst var dette reformer jeg hadde hørt mye om, og hadde lyst til å bli bedre kjent med. Videre oppfattet jeg det som at mange mente det var en nær sammenheng mellom disse. På bakgrunn av dette tenkte jeg at det kunne være interessant å se nærmere på begge reformene. Det sentrale i denne oppgaven er allikevel analysen av hver enkelt av disse reformene og den konteksten de ble til i. En kort sammenligning kommer ikke før i siste kapittel. Det primære her er altså å se hva hver enkelt av disse reformene uttrykker, og ikke forholdet mellom dem. Forholdet vil i noen grad berøres gjennom beskrivelsene av kontekstene for reformene. En sammenlikning sier ikke noe om forholdet mellom de to reformene, som altså ligger utenfor denne oppgavens rammer. Hensikten med denne oppgaven er først og fremst å se på ”Kvalitetsreformen” og Bologna-prosessen hver for seg.

I denne oppgaven vil jeg besvare følgende problemstilling:

Hvorvidt kan strukturreformene i ”Kvalitetsreformen” og Bologna-prosessen sies å representerer en kontinental eller anglo-amerikansk utdanningstradisjon?

For å besvare problemstillingen ønsker jeg å i kapittel to å presentere analyseverktøy og metode. Analyseverktøyet er tidligere nevnte idealtyper som her betegnes som en kontinental tradisjon og en anglo-amerikansk tradisjon. I dette kapittelet vil disse

beskrives og sammenfattes gjennom en analyseramme, og videre i oppgaven danne et bakteppe for analysen av både "Kvalitetsreformen" og Bologna-prosessen.

Både kapittel tre og fire innledes med en presentasjon av den reformen som skal analyseres. For å analysere strukturreformen i "Kvalitetsreformen" har jeg i kapittel tre analysert St.meld. nr. 27 (2000-2001) "Gjør din plikt – Krev din rett.

Kvalitetsreform av høyere utdanning". I kapittel fire om Bologna-prosessen har jeg valgt å analysere hoveddokumentene som hittil har kommet i prosessen. Disse er Bologna-erklæringen (1999), Praha-kommunikeet (2001), Berlin-kommunikeet (2003) og Bergen-kommunikeet (2005).

I en nasjonal kontekst er det interessant å se om nyere endringer og argumentasjon kan knyttes til noen "historiske røtter", som mange i Norge ser som den kontinentale tradisjonen (for eksempel Slagstad 2000), eller om "Kvalitetsreformen" kan knyttes til en anglo-amerikansk idealtipe. I mange sammenhenger er det nasjonalstaten som danner rammen for endringer. Utdanningsreformer har hittil vært nasjonale i den forstand at de er vedtatt av nasjonale myndigheter. Dette betyr ikke at høyere utdanning alltid har vært knyttet til staten (Neave 2001) eller at tidligere reformer har blitt til i et vakuum (Gornitzka 2006, Telhaug 1997). Det som derimot er nytt i høyere utdanning gjennom Bologna-prosessen, er at den formelt kan knyttes til et samarbeid for å etablere et europeisk område for høyere utdanning. Denne prosessen er unik gjennom at den er en europeisk utdanningsreform, samt at den både strekker seg over et lengre tidsrom og over flere dokumenter. Her er det interessant å se om Bologna-prosessen kan knyttes til en kontinental tradisjon eller en mer anglo-amerikansk tradisjon til tross for at prosessen er europeisk.

Med dette som bakgrunn er det interessant å se hvordan nyere utdanningsreformer utformes. Det har blitt hevdet at "Kvalitetsreformen" i all hovedsak er en oppfølging av Bologna-prosessen (Karlsen 2005) og at reformer i høyere utdanning i lengre tid har vært "monotont atlantiske" (Slagstad 2000:12). Er det slik at reformene i all hovedsak er vendt mot en anglo-amerikansk utdanningstradisjon, eller er dette kun en myte?

Tilslutt i dette kapittelet vil jeg gjøre enda noen avgrensninger. Innenfor høyere utdanning er det mulig å gjøre analyser på flere nivåer. Jeg har valgt å se på høyere utdanning fra et makroperspektiv. Et makronivå er et overordnede politisk nivå. Studier på dette nivået inkluderer beskrivelser og analyser av organisatoriske, legale og normative endringer på supranasjonale, internasjonale og nasjonale nivåer. På et nasjonalt nivå inkluderer dette nasjonale reformer og strukturelle endringer (Gornitzka, Gulbrandsen og Trondal 2003).

Som beskrevet tidligere ønsker jeg i denne oppgaven å se på strukturreformene i ”Kvalitetsreformen” og Bologna-prosessen. En av hovedgrunnene til dette er at Bologna-prosessen i stor grad er en strukturreform, selv om den også har elementer i seg fra andre reformtyper. På bakgrunn av fokus på strukturreformen er det flere interessante områder innenfor analyseverktøyet jeg ikke vil presentere i oppgaven. Det er for eksempel hevdet at det ligger ulike kunnskapssyn til grunn for en kontinental og en anglo-amerikansk utdanningstradisjon, og at dette kan knyttes til ulikt fokus på nytte, tradisjoner og rasjonalitet (se for eksempel Reid 2002). Fordi jeg skal se på strukturreformene i ”Kvalitetsreformen” og Bologna-prosessen har jeg valgt å fokusere på ulikheter i et offentlig eller privat utdanningsmarked, antall sektorer og horisontal mobilitet (her samlet under horisontal struktur) og nivåer i utdanningen, generell eller spesialisert utdanning og selektering i høyere utdanning (her samlet under vertikal struktur), og i mindre grad ta opp andre ulikheter mellom en kontinental tradisjon og en anglo-amerikansk tradisjon.

2. Analyseverktøy og fremgangsmåte

For å besvare problemstillingen fra kapittel 1 ønsker jeg i dette kapittelet å skissere opp et analyseverktøy og en fremgangsmåte i dette kapittelet.. Som skrevet innledningsvis ønsker jeg å bruke to idealtyper som analyseverktøy. Disse idealtypene, som jeg har valgt å kalle en kontinental og en anglo-amerikansk tradisjon, har bakgrunn i to ulike historiske tradisjoner. Som navnene tilsier har de til en viss grad hatt geografisk tilknytning. Her vil jeg først presentere tradisjonene, for så å skissere opp idealtypene i rendyrket form for å fremheve ulikhetene.

Før jeg presenterer idealtypene, ønsker jeg å gi et bredere bilde av tradisjonen. Derfor vil jeg i dette kapittelet presentere teori som kan gi et bilde på ulikhetene fra ett overordnet perspektiv. Dette vil kunne danne et godt bakgrunnstappe for presentasjonen av idealtypene, fordi det til en viss grad kan si noe om ulikhetene i tradisjonene, som altså er tydeliggjort i rendyrkingen av idealtypene.

I litteraturen er det ulike måter å klassifisere utdanningssystemer på. Mange av disse beskriver idealtyper basert på tradisjoner i Europa (se for eksempel de Wit og Callan 1995⁴ eller Garrido 2002⁵). Som tidligere nevnt er det ofte en annen kategorisering som brukes til å sammenligne utdanningssystemer, nemlig motsetningsforholdet mellom en kontinental tradisjon og en anglo-amerikansk tradisjon. Det er også noen ulikheter mellom en britisk tradisjon og en amerikansk tradisjon, men blant annet fordi det er en vanlig inndeling i litteraturen har jeg valgt å se disse systemene under

⁴ de Wit og Callan beskriver tre tradisjoner i Europa: 1) den anglo-saksiske tradisjonen som de legger til Storbritannia, 2) den Humboldske tradisjonen med tilknytning til Nord- og Vest-Europa og til slutt 3) den napolitianske tradisjonene med nedslagsfelt i Sør-Europa (1995).

⁵ Garrido beskriver tre universitetsmodeller på bakgrunn av ulike oppfatninger av hva som er målet med en universitetsutdanning. Disse kaller han for 1) *the Oxbridge model*, basert på en engelsk tradisjon hvor universitetenes formative, eller dannende funksjon står i fokus, 2) *the Napoleonic model*, som hovedsakelig fokuserer på faglig virksomhet knyttet til staten og 3) *the Humboltian model* som søker å fremme "a creative function based on research as the main channel through which teaching should be imparted" (Garrido 2002:144).

ett her, og heller presisere der det er ulikheter. Med en amerikansk tradisjon menes det i det følgende i all hovedsak en Nord-amerikansk tradisjon.

I boken *Didaktik and/or curriculum* søker redaktørene å utforske fellesnevnerne og motsetninger i forholdet mellom en didaktisk tradisjon lokalisert til sentral- og Nord-Europa, og en anglo-amerikansk⁶ tradisjon kalt ”curriculum studies”. I innledningen til boken skriver redaktørene at disse tradisjonene

rest on distinct traditions of teacher education and of national-local relationships. The Didaktik-centered teacher education of continental Europe is clearly different from the method-centered teacher education of the US; the European pattern of a centralized education system with state control over curricula and syllabi is also different from the locally initiated and controlled curriculum development found in many Anglo-Saxon countries (Gundem og Hopmann 2002:1).

I en annen artikkel av Hopmann beskrives forskjellene slik:

Thus one can observe, at the end of the 20th century, two different approaches to curriculum evaluation and control in the Western world: (1) the continental licensing or Didaktik system, exercising weak control and evaluation of the processes and almost no external control of the outcomes of schooling, and (2) the product-centered system of external controls as seen, for example, in the United States (Hopmann 2003:126).

Selv om det er mange ulikheter mellom en kontinental tradisjon og en anglo-amerikansk er det allikevel viktig å huske at de i svært stor grad søker å løse de samme problemer og utfordringer, men at man velger ulike veier til målet. Både en kontinental- og anglo-amerikansk tradisjon forholder seg til samme fenomen. Afsar skriver at ” [B]oth approaches concern goal-directed education connected to a societal function of sorting and certification of competencies” (Afsar in press).

2.1 Teoretisk bakteppe

Et teoretisk bakteppe er viktig for å forstå noen av de grunnleggende ulikhetene mellom en kontinental og en anglo-amerikanske tradisjon fordi dette også vil vise seg

⁶ I boken *Didaktik and/or curriculum* (Gundem og Hopmann 2002) brukes anglo-saksisk i stedet for anglo-amerikansk.

i idealtypene, som vil beskrives senere i dette kapittelet. Først vil jeg si noe om hvorfor disse ulikhetene er sentrale for utdanningssystemene. Deretter vil jeg presentere ulike redskaper for styring i utdanningssystemer. Tilslutt vil jeg si noe om hvordan makt kan fordeles i utdanningssystemer. Dette teoretiske bakteppet sier noe om hvordan ulikt fokus på styring og maktfordeling kan gi ulike tradisjoner i utdanningssystemet.

2.1.1 Tradisjonens rolle i utdanningssystemet

Tradisjonen, eller kulturen, er nært knyttet sammen med strukturen i utdanningssystemet (Clark 1983). Clark fremhever i sin klassiker om utdanningssystemer i høyere utdanning viktigheten av kulturen i et system:

All major social entities have a symbolic side, a culture as well as a social structure, some shared accounts and common beliefs that help define for participants who they are, what they are doing, why they are doing it, and whether they have been blessed or cursed (Clark 1983:72).

Han beskriver dette på flere nivåer, men i denne sammenheng er det i all hovedsak et nasjonalt og supranasjonalt nivå som er interessant. På nasjonalt nivå kaller Clark dette for "the culture of the system". Han skriver videre at "[C]ertain academic beliefs have their principal source and attachment in the national system as a whole. We may speak of national traditions in higher education" (Clark 1983:95) Videre fremhever han at alle typer systemer har makrostrukturer "that affect action up and down the line" (Clark 1983:95) og hvor "[C]ertain primary values [...] are differently emphasized" (Clark 1983:95). Et systems oppfatninger eller tradisjoner avgjør også hvordan systemet oppfatter nye ideer og strømninger. Clark kaller dette for "mediating buffers" (Clark 1983:99). Dette sammenfaller i stor grad med det Telhaug på et nasjonalt nivå kaller "nasjonale filtre" (1994). Tradisjonen i systemet påvirker altså både systemet internt gjennom at det preger grupper med innflytelse og hvordan systemet absorberer eksterne strømninger fordi det vil sees ut i fra det perspektivet som ligger i de eksisterende tradisjonene.

2.1.2 Styring og styringsredskaper i høyere utdanning

Hvordan et system styres og kontrolleres, og hvem som har og får anledning til å påvirke beslutninger, kan fortelle mye om et system eller en tradisjon. Som vi skal se videre har ulike interessegrupper hatt hegemoniet i høyere utdanning i den kontinentale tradisjonen og den anglo-amerikanske tradisjonen. For å beskrive dette i et makroperspektiv er det viktig å se nærmere på styring som fenomen i tilknytning til høyere utdanning. Volckmar beskriver styring som noen som ”dreier seg om intervensjon, om den måten en har fått gjennomslag for nye utdanningspolitiske ideer på, om hvordan de utdanningspolitiske ideene er blitt satt ut i livet og om hvilke midler som ble tatt i bruk” (Volckmar 2004:5). En slik definisjon på styring er mer enn tradisjonell, politisk styring. Det åpner også for å bruke styringsbegrepet når andre grupper eller aktører utøver makt, og at styring skjer gjennom ulike virkemidler, som vil beskrives nærmere senere i oppgaven.

Styring kan foregå enten direkte, for eksempel gjennom forskrifter og regler, eller indirekte gjennom for eksempel planlegging fremover (Lindensjö og Lundgren 2002). Forfatterne beskriver egentlig politisk styring. I denne sammenheng vil det de beskriver allikevel først og fremst anses som styringsredskaper som kan benyttes på et makronivå, og ikke som politiske styringsredskaper kun i forbindelse med nasjonalstatlig politisk styring, jamfør Volckmars definisjon av styring som beskrevet ovenfor.

Ifølge Lundgren er det fire redskaper for styring. I boken *Utbildningsreformer ock politisk styrning* beskriver han tre av dem. Disse er juridisk regulering, økonomisk styring (gjennom ressurser) og ideologisk styring, det vil si målstyring⁷ (Lindensjö og

⁷ I en rapport av et stort prosjekt om målorientering i grunnskolen, EMIL, beskrives målstyring slik: ”Ved målstyring styrer en overordnet myndighet (for eksempel et departement) sine underliggende institusjoner ved å fastsette mål og prioriteringer for hver institusjon. Innenfor de rammene som følger av de tildelte ressursene, kan institusjonene selv bestemme hvordan målene konkret kan nås. Institusjonene skal imidlertid *gi rapport til sin overordnede myndighet om resultatene av sin innsats*” (Granheim 1990:17. original kursivering).

Lundgren 2002). I en artikkel i boken *Evaluating educational reforms* beskriver Lundgren et fjerde styringsredskap som har gjort seg gjeldende den senere tid, styring gjennom evaluering.

Within education, evaluation is an integral part of progressive thinking in the sense that evaluation is a rational means for governing and developing education. By means of evaluation experiments practical knowledge could be gained! [...] To evaluate means comparing goals/ objectives with results/ outcomes. Thus the development of evaluation has had an impact on curriculum construction in that goals have to be expressed in such a way that they can be evaluated (Lundgren 2003:104).

Det er ikke slik at en stat eller et departement enten styrer gjennom regler, økonomiske intensiver, kun basert på ideologi eller kun gjennom evaluering. Det kan allikevel være en eller flere av disse styringsformene som benyttes i større grad enn de andre.

2.1.3 Myndighet og innflytelse i utdanningssystemet

Et basalt skille mellom utdanningssystemer er hvem som har makt til å styre, påvirke, legge premisser for og ta beslutninger i et system. Ulike systemer har ulike tradisjoner på dette området, og hvilken gruppe som har hegemoniet i et system vil selvsagt være avgjørende for videre utvikling også. "Structure grants and withholds voice, not only by determining who sets agendas and tell others what to do – decision making- but also in restricting the scope of what will be decided – non-decision making" (Clark 1983:107-108). Hvilke problemstillinger som ikke er et tema for aktørene som styrer er altså en sentral del av styringsvirksomheten gjennom at disse er med på å beslutte hva som skal settes på dagsorden. Dermed blir det viktig å se på hvem, eller hvilken gruppe, som har hegemoniet i de ulike utdanningssystemene. Videre hevder Clark at "[H]ow an academic system distributes and legitimizes power may well be its most important aspect" (Clark 1983:108). Fordeling av myndighet og innflytelse, eller styring som det kan kalles i forhold til Volcmars definisjon, må sees i forhold til det Karlsen beskriver som styringsproblematikk i det utdanningspolitiske

feltet⁸ (2002). Hvordan evne og mulighet til å påvirke beslutninger, og å sette dagsorden, er avhengig av hvilke mål man ønsker å oppnå, hvordan man ønsker å oppnå disse og hvilke rammer som ligger i systemet fra før.

Clark deler inn i tre former for myndighet, eller innflytelse, i høyere utdanning på et makronivå. Disse er statlig innflytelse, akademisk innflytelse og markedsinnflytelse. Statlig innflytelse består av byråkratisk og politisk innflytelse. Begge bygger på at høyere utdanning sees som et offentlig anliggende. Politiske myndighet ble sentral i opprettelsen av nasjonalstaten i Europa, og politisk innflytelse står ofte sterkt der høyere utdanning er organisert som en del av staten. Dette gjør at politisk innflytelse betinges av "the nature of the branches of central government and affected by the exercise of general political authority" (Clark 1983:120-121). Byråkratiet får innflytelse gjennom at det opprettes offentlige organer som skal utøve det politikere vedtar. Administrasjonen kan ha stor eller liten innflytelse, avhengig av forholdet mellom stat og høyere utdanning. Sterk byråkratisk og politisk innflytelse styrker det Clark kaller statlig innflytelse i hans modell "Triangle of coordination" (Clark 1983:143), hvor han søker å vise ulike grupper som har innflytelse og myndighet i et system, og hvordan disse feltene integrert former ulike systemer i høyere utdanning. Akademisk innflytelse gjennom for eksempel ulike akademiske forbund, disiplinbasert innflytelse eller det Clark kaller for "systemwide academic oligarchy" (Clark 1983), altså akademisk oligarki eller fåmannsvelde.

McDaniel fremhever at liten grad av statlig intervensjon ikke nødvendigvis er det samme som akademisk innflytelse, men at andre krefter indirekte kan styre feltet og institusjonene (1996). Clark mener også at statlig og akademisk innflytelse ikke er dekkende kategorier for å klassifisere krefter i høyere utdanning:

⁸ Karlsen reiser flere viktige spørsmål i forbindelse med styringsproblematikk i det utdanningspolitiske feltet. Det første angår styring som fenomen, hvor han stiller spørsmål ved hva som er mulig å styre og hvilke retningslinjer som kan benyttes knyttet til prinsipper og midler. Det neste spørsmålet han stiller, som også kan sees i sammenheng med det første, er hvilke mål man ønsker å nå, og hvordan man på ulike nivåer skal bidra til å oppnå disse. En tredje problemstilling er knyttet til rammene for styring. Her vektlegges hvordan globale rammer legger føringer for nasjonal styring i det nasjonale utdanningspolitiske feltet (Karlsen 2002), men også nasjonale rammer, som nevnt tidligere, kan være styrende på nye ideer og strømninger.

A good share of the order that governs relations in higher education in Brazil, Japan, and the United States is produced not by bureaucrats, politicians, or academic oligarchs but by marketlike interaction. Other systems, in lesser degree, also exhibit the play of the markets (Clark 1983:136).

Clark beskriver markedsautoritet som radikalt annerledes enn de andre formene for innflytelse. Han hevder at "[M]arket coordination works without the benefit of a superstructure: unregulated exchanges link persons and parts together" (Clark 1983:162). Clark ser markedsautoritet som tilfeldig og ikke-intendert, og ikke som "an invisible hand that leads individuals to promote larger ends" (Clark 1983:162).

Ut i fra typeinndelingen av ulike former for innflytelse dette konstruerer Clark tre idealtyper av utdanningssystemer i høyere utdanning ut i fra hvem som har hegemoniet i systemet som er statlig system, markedssystem og profesjonssystem eller oligarkisk system. Disses interesser gir seg utslag i systemet på ulike nivåer.

Hopmann ender også opp med noe av de samme kategoriene, men knytter disse til evaluering og institusjonalisering. "In the tradition of modern sociology, from Weber to Parsons and Luhmann, it makes sense to describe the process of *institutionalization* as the main force shaping the structures of modern Western societies" (Hopmann 2003:115, original kursivering). Videre hevder Hopmann at institusjonalisering er den moderne måten å håndtere sosiale problemer som ikke løser seg selv. Han hevder at problemer som er enkle å definere har en tendens til å løses av markedskreftene gjennom at det er enkeltindividet og private institusjoner som overtar dette.

Problemer som er vanskeligere å definere ender ofte opp som offentlige anliggender. Hopmann bruker opplæring av unge som et eksempel på et problem som ikke lenger anses for å være et privat anliggende. Dette er institusjonalisert fordi det ikke anses for å være et område som kan eller bør løses i familien eller privat (Hopmann 2003).

Ofte er det knyttet forventninger til at en institusjon ikke skal være avhengig av enkeltindivider, men være preget av kontinuitet uavhengig av mennesker som kommer og går i institusjonen.

Larger social systems, like institutions or organizations, are supposed to function irrespective of the idiosyncrasies of their members. In a factory or in an administration we want to rely on things working out, even if the people involved are replaced by others. If we want to change or improve such an organization or institution, we will therefore look at the *process* that shape interactions within that

system [...]. In modern organization, however, the routines and virtually all other processes depend on how the persons fit into their places within the organization [...]. The modern answer to this problem is to professionalize the relation between people and processes, i.e., to develop *professions* in which specific education and standards ensure that their members fit into the processes that profession takes care of (Hopmann 2003:112-112, originale kursivering).

Ifølge Hopmann er altså profesjonalisering en måte å sikre at individene passer inn i en institusjon eller organisasjon, og bevare kontinuiteten i institusjonen. Dette er en form for styring eller kontroll som kan kalles input-styring, fordi det søker å sikre kvalitet i institusjonen gjennom å kontrollere hva som kommer inn. Gjennom sertifisering og profesjonalisering sees enkeltindividet som en profesjonell aktør, som kan fylle en gitt rolle i en institusjon. Profesjonalisering og sertifisering av yrkesgrupper sees som en måte å kontrollere at prosessen i en institusjon fungerer godt, og bidrar til ønskede utfall. Clark kaller dette for “rigorous state certification requirements” (Clark 1983:50). En alternativ tilnærming til dette er å kontrollere produktet fremfor individene eller prosessen som beskrevet ovenfor. Hopmann beskriver en evaluering av produktene av den sosiale praksisen til en institusjon slik:

All of us undertake this kind of evaluation each and every day as we buy things based (at best) on a comparison of different products, but without the slightest idea of how this product was manufactured and which people were involved in its making. In modern times, the *market* and its forces are the most powerful tools of product evaluation and – because of the success of this approach in creating the Western economy – it is often believed that this is the most important way of evaluating all kinds of problem-solving (Hopmann 2003:113, original kursivering).

Produktet av en sosial praksis kan evalueres eller kontrolleres både gjennom selv-evaluering, kollega-evaluering eller ekstern evaluering, men ifølge Hopmann er ekstern evaluering mest vanlig i komplekse institusjoner (2003). I motsetning til å sikre institusjonens kvalitet gjennom profesjonalisering, det vil si inn i systemet, ønsker man å kontrollere om det som foregår i systemet er tilfredsstillende gjennom å se på hva som kommer ut av systemet, det vil si produktet, gjennom evaluering.

Dersom en profesjon er sterk og har anerkjennelse i samfunnet vil ikke ekstern produkt-evaluering anses som nødvendig fordi kvaliteten blir ivaretatt av profesjonen selv. Dersom profesjonen ikke lenger har høy status eller det feltet profesjonen innehar blir ansett som et offentlig anliggende, kan staten gå inn og styre virksomheten. Dette kan enten skje gjennom prosess-regulering eller produkt kontroll (Hopmann 2003).

Oppsummert kan man si at et problem enten kan løses gjennom staten eller gjennom det private markedet. En tredje part i dette er profesjonen selv og dennes anseelse. Dersom en profesjon blir oppfattet som sterk kan dette igjen oppfattes som at kvaliteten allerede er ivaretatt, såkalt input-kontroll. I en kontinental tradisjon har statlig retningslinjer ofte sagt noe om hvem som kan undervise i skolen, det vil si hvem som har lisens eller sertifisering til å gjøre dette. Videre har det offentlige ofte gitt retningslinjer for hva det skal undervises i. Hvordan dette skal gjøres og evalueres har vært opp til den enkelte, men allikevel kvalitetssikret gjennom profesjonen.

Dersom profesjonen ikke har legitimitet i samfunnet for øvrig, er det mer naturlig at man ønsker å kontrollere produktet av det denne gjennomfører, output-kontroll. England og USA har en helt annen utdanningshistorie enn det kontinentale Europa. Disse skal vi komme tilbake til senere. I denne sammenheng kan det nevnes at utdanning i lengre tid ikke ble ansett som et offentlig ansvar på et nasjonalt nivå i USA. Når det ble det, mislyktes forsøk på å innføre prosess-kontroll. "Instead the 20th century was characterized by an explosive multiplication of external product controls in the form of all kinds of testing and assessment" (Hopmann 2003:125).

Slagstad hevder at man kan dele inn ulike tradisjoner ut i fra fokus på nytte og dannelse. Han forbinder det tysk-kontinentale med samfunnsdannelse og den anglo-amerikanske tradisjonen med samfunnsnytte (2000). En slik tilnærming vil ikke bli benyttet her fordi dette skillet ikke nødvendigvis er reelt. Dannelse kan også sees i et samfunnsnyttig perspektiv:

Jeg tror jeg har lagt merke til, fra hvilken side ropet om stadig spredning og utbredelse av dannelse lyder høyest. Det hører til blant samtidens populære nasjonaløkonomiske dogmer. Mest mulig erkjennelse og dannelse – og derav størst mulig produksjon og etterspørsel – og derav mest mulig lykke; - slik omtrent lyder formelen. [...] Den gjeldende moral forlanger det motsatte, nemlig rask dannelse, for så fort som mulig å bli et pengetjenende vesen, og likevel en grundig dannelse for å bli et pengetjenende vesen som tjener svært mye penger. Mennesket blir bare bevilget så mye kultur som det er nødvendig for karrieren, men så mye må det til gjengjeld også beherske. Kort sagt; menneskeheten har et nødvendig krav på jordisk lykke – derfor er dannelse nødvendig – men også bare derfor (Nietzsche i Skarpenes 1997:49).

Ut i fra et slikt perspektiv er ikke dannelse nødvendigvis noe som fremmes først og fremst ut i fra dennes egenverdi, det kan også være et redskap for å oppnå mest mulig

samfunnsnytte. Spenningsforholdet mellom nytte og dannelse, som ofte blir brukt i litteraturen, vil dermed ikke benyttes her. I stede vil det følge en beskrivelse av to idealtyper basert på to utdanningstradisjoner som har hatt ulikt fokus på en rekke ting, blant annet hvem som bør ha myndighet og innflytelse i systemet og strukturene i høyere utdanning.

2.2 To utdanningstradisjoner: en kontinental og en anglo-amerikansk tradisjon

Med bakgrunn i det teoretiske bakteppe vil jeg i det følgende skissere opp to tradisjoner i høyere utdanning, en kontinentale og en anglo-amerikanske. I all hovedsak vil det i det følgende bli fokusert på den horisontale og vertikale strukturen i systemene, men først vil jeg kort si noe om ulike gruppers innflytelse fordi det setter en ramme rundt ulikhetene, og kan gi en mer helhetlig forståelse av de grunnleggende ulikhetene mellom tradisjonene. Dette teoretiske bakteppe som er presentert her er ment som en bakgrunnsforståelse til resten av kapittelet fordi det er viktig å ha med seg hvilken rolle tradisjonen spiller i utdanningssystemet, og hvordan ulike typer styring og maktfordeling gir seg utslag i systemene.

2.2.1 En kontinental utdanningstradisjon

Didaktikk sees som målrettet virksomhet og en aktivitet som først og fremst knyttes til utdanningssystemet. Didaktikk sees altså ikke som en del av den helhetlige opplæring som også foregår på andre arenaer, som for eksempel i familien. I en kontinental tradisjon knyttes utdanning til lærernes profesjonalitet og autonomi. Dette kan også videreføres til høyere utdanning, hvor akademisk ansatte har hatt stor innflytelse. Universitetets rolle har vært basert på "akademisk selvstyre innenfor et konstitusjonelt demokrati med delvis autonome institusjoner" (Olsen 2000:231).

Systemet for høyere utdanning har vært knyttet til staten, men det har samtidig hatt stor autonomi. Altså har et tradisjonelt kontinentalt utdanningssystem bestått av en kombinasjon av statlig og akademisk innflytelse. Olsen skriver at ”forhold til skiftende maktsentra har da også vært preget av en vanskelig balansegang mellom heteronomi og autonomi, mellom avstand og nærhet” (Olsen 2000:234).

Clark beskriver ”the continental mode”, her kalt den kontinentale tradisjonen, som et system hvor makten har vært fordelt mellom akademisk innflytelse og statlig byråkrati, ofte på et nasjonalstatlig eller føderalt nivå. Selv om det er ulikheter mellom landene har de til felles at systemet ”expresses primarily the interests of two groups: senior professors and officials located in a state ministry, two relatively small groups in the vast conglomeration of interests found in modern nations” (Clark 1983:126). I denne tradisjonen har såkalte “trustees”, det vil si eksterne styremedlemmer eller forvaltere, ikke vært eksisterende.

Ifølge Clark ligger en viktig forskjell mellom nasjonale systemer i deres syn på hvor studentene bør arbeide etter endt utdanning, det vil si om studenten hovedsakelig bør rette sin oppmerksomhet mot statlig virksomhet og profesjoner eller om også annen virksomhet anses som et alternativ. I en kontinental tradisjon har utdanningssystemene i all hovedsak vært orientert mot å produsere statlig ansatte. Det samme gjelder for deler av utdanningssystemet i Storbritannia. Tradisjonelt ble det ansett som bedre å jobbe i det offentlige enn i det private næringsliv.

Internt i den kontinentale tradisjonen har man sett på denne et kontinentalt utdanningssystem som et system hvor forskning sees i nær sammenheng med undervisning. Dette skriver også Clark, men ifølge han er dette felles for både en tysk, britisk og amerikansk tradisjon. ”The German, British and American ideals have emphasized such integration, with, as a matter of course, a heavy assignment of research to universities and a blending of research and teaching in the professorial role” (Clark 1983:98). Nå er det allikevel slik at en kombinasjon av undervisning og forskning, sammen med vitenskaplig autonomi i stor grad knyttes til en kontinental

tradisjon på grunn av den prøyssiske utdanningsminister Wilhelm von Humbolt, bedre kjent som grunnleggeren av det Humboldtske universitet (Weidemann 2004).

2.2.2 En anglo-amerikansk utdanningstradisjon

I den anglo-amerikanske tradisjonen har stat og nasjonale organer hatt lite innflytelse på høyere utdanning. I likhet med den kontinentale tradisjonen har det ligget mye myndighet på fakultetsnivå hos akademisk ansatte. Både i Storbritannia og USA har eksterne styremedlemmer og forvaltere samt administrasjonen på institusjonsnivå, hatt innflytelse. Det er i midlertidig forskjeller mellom Storbritannia og USA på dette området da disiplinbasert innflytelse har stått meget sterkt i Storbritannia, som har ført til at ekstern innflytelse har vært relativt begrenset. I USA har såkalte "trustees" derimot hatt mer innflytelse og myndighet (Clark 1983). Systemet er altså i langt større grad preget av å forholde seg til eksterne aktører.

Som tidligere nevnt er det fundamentale skiller mellom nasjonale systemer for høyere utdanning knyttet til forventninger og mål ved endt utdannelse. I Europa, og også Storbritannia, har ferdige kandidater i stor grad gått inn i det offentlige. Slik er det ikke i det amerikanske systemet. "The contrasting orientation of legitimate employment in the business sector has been strong [...] In the United States, employment in the private sector has long been legitimate, even preferred" (Clark 1983:107). Ifølge Clark går utdannede studenter ut i forskjellige typer jobber med varierende status knyttet til seg: "One might hope to go to a high-status position, but one is not surprised when the first job proves to be automobile salesman, mechanic or office secretary" (Clark 1983:98).

Det amerikanske systemet tilbyr ved siden av de forskningsbaserte utdanningene også studier ved det Clark kaller "service university". Det som skiller den amerikanske tradisjonen fra en kontinental er altså ikke at den ikke har forskningsbasert høyere

utdanning, men at en vesentlig andel av universitetene *ikke* bygger på et slikt prinsipp.

2.3 To idealtyper: En kontinental tradisjon og en anglo-amerikansk tradisjon

I det følgende ønsker jeg å presentere en rendyrking av de to tradisjonene i gjennom først og fremst å se på ulikhetene mellom dem. Videre i oppgaven er det disse idealtypene det refereres til når det står en kontinental eller anglo-amerikansk tradisjon.

2.3.1 Horisontal og vertikal struktur i den kontinentale idealtypen

Som beskrevet innledningsvis vil jeg under en horisontal struktur se på om man innenfor den enkelte tradisjon foretrekker at systemet styres av offentlige eller private aktører, antall sektorer og mobilitet mellom institusjoner og sektorer. Under en vertikal struktur ønsker jeg å se på antall nivåer i høyere utdanning, hvordan disse er lagt opp (bredde eller spesialisering) og utvelgelse ved inngangen av studiet og selektering underveis.

Horisontal struktur

Her ønsker jeg å presentere hva som er karakteristisk for en kontinental utdanningstradisjon i forhold til grad av private institusjoner, antall sektorer og horisontal mobilitet. Clark klassifiserer systemer for høyere utdanning basert på antall sektorer og om institusjonene er offentlige eller private. I de enkleste systemene har han plassert flere europeiske systemer, som alle har det felles at institusjonene i all hovedsak er offentlige. Det neste systemet har et offentlig system, men med flere sektorer. Her plasseres land hvor det opereres med for eksempel en universitetssektor

og en høyskolesektor, men ett system for høyere utdanning. Den tredje gruppen kjennetegnes av både flere offentlige systemer og sektorer. Clark plasserer både Tyskland og Storbritannia i denne kategorien. Oppsummert har de europeiske landene det til felles at systemene stort sett er offentlige (1983). Den siste kategoriseringen vil vi komme tilbake til under beskrivelsen av det amerikanske systemet.

Flere av de europeiske systemene kjennetegnes ved lav mulighet for mobilitet *mellom sektorene*⁹. "Typically, a national "system" consists of national or regional authorities sponsoring a division of labor among segments that do not interact on the basis of a course-and-credit medium of exchange" (Clark 1983:62). Oppsummert kan man si at en typisk kontinental tradisjon består av et offentlig utdanningssystem, gjerne med få sektorer og lav mobilitet mellom sektorer og institusjoner.

Vertikal struktur

Vertikal struktur omhandler nivåer i utdanningen, selektering og om utdanningen er preget av bredde eller dybde. Den vertikale strukturen i en kontinental utdanningstradisjon kjennetegnes blant annet ved spesialisering, i motsetning til bredde. Studentene regnes som ferdige med den generelle utdannelsen ved inngangen til høyere utdanning. Ifølge Clark kan dette sees i sammenheng med sterk disiplinering og lite samarbeid mellom de disiplinære strukturene. I mange land i Europa har høyere utdanning vært starten på en spesialisert utdanning, ikke en videreføring av den generelle utdannelsen. På bakgrunn av dette har strukturen hovedsakelig bestått av en lineær struktur med ett nivå, og ikke flere nivåer. I studier der det er forventet at studenten skal studere flere områder, er det allikevel forventet at hun eller han skal spesialisere seg innenfor ett område (Clark 1983). Alle grader en student får anses som en sertifisering enten på profesjonskompetanse eller disiplinær kompetanse. Ifølge Clark er dette sertifiseringssystemet rigid.

⁹ Clark bruker begrepet integration om forholdet mellom ulike deler av systemet, også i forbindelse med mobilitet mellom institusjoner og sektorer. I denne oppgaven vil i all hovedsak begrepet mobilitet benyttes.

This degree has been and remains the first step in, and often the sole basis of, the extreme rigorous state certification requirements in Continental systems for employment in the professions and the civil service, the latter including school teaching and the academic profession itself (Clark 1983:50).

Det Clark hevder at er et rigid sertifiseringssystem er det som kan kalles input-kontroll eller input-styring. Under beskrivelsen at den anglo-amerikanske tradisjonen vil vi komme tilbake til output-kontroll. I den kontinentale tradisjonen har ekstern styring og kontroll, om den har forekommet, i all hovedsak skjedd i forkant av en utdanning eller ansettelse.

Traditionally steering has been based on division of responsibility between the political administration and professional teachers. The administration has specified the contents (input) in curricula by selection of subjects. The teachers have been free to implement the contents in accordance with their professional knowledge and judgements. Criteria for evaluation concerning students but also peer evaluation concerning instructional processes, have largely been left to the professional judgment of the teachers (Afsar in press).

Høyere utdanning har fulgt det samme mønsteret, men med lite statlig styring innholdsmessig, der det kun er enkelte profesjonsutdanninger hvor staten har søkt å styre innholdet. I Norge har staten styrt gjennom lover (juridisk) og ideologi (som har kommet til uttrykk i reformer), og til dels økonomisk gjennom statsstøtte til institusjonene. Denne støtten har derimot ikke vært resultatbasert, og dermed kanskje i mindre grad styrende enn om den hadde vært det. Økonomisk støtte er derimot styrende i den forstand at det ville fått store konsekvenser dersom den hadde blitt stoppet. Akademisk ansatte har hatt stor innflytelse over resten av prosessen, inkludert evaluering. Det er ikke slik at det ikke har vært evaluering i den kontinentale tradisjonen, men historisk sett har for eksempel evaluering av reformer i svært liten grad vært planmessig utført.

At best, the authorities based their development of new curricula on more or less systematically collected hearsay and more or less educated guesses about what the old curriculum did and what the new one might do (Hopmann 2003:111).

I den kontinentale tradisjonen har altså ekstern evaluering ikke tradisjonelt blitt brukt til å styre eller endre utdanning.

Clark hevder at "[T]he high autonomy and low interdependence of faculties in European [...] universities reflect the weakness of institutional bureaucracy; the much stronger administration of the U.S campus aids the integration of its departments and

faculties” (Clark 1983:45). Clark hevder også at det er hvordan institusjonene er organisert som avgjør hvordan ideer og reformer former høyere utdanning. Det Clark ikke ser ut til å ha tatt med i betraktningen er nettopp at man i den kontinentale tradisjonen har vektlagt forskningsbasert undervisning og spesialisering i høyere utdanning, og at det kanskje også kan være slik at ideene i noen grad har formet institusjonene og organisering. Ifølge Clark selv var det Willhelm von Humbolt som etablerte det moderne tyske universitetet gjennom sin vektlegging av “the centrality of discovery of knowledge” (i Clark 1983:21).

I den amerikanske tradisjonen ble ikke gradvis seleksjon av studenter, det vil si en sortering etter påbegynt høyere utdanning, sett på som problematisk. I Europa ble dette flere steder sett i sammenheng med høyere utdanning som reproduzent av ulikheter. I den kontinentale tradisjonen ser det ut til at det ligger et ønske om selektering ved inngangen av studiet, som også kan kalles input-kontroll, men som ble vanskelig å opprettholde i overgangen fra eliteinstitusjoner til masseutdanningsinstitusjoner. I tradisjonen ser det allikevel ut som at tidlig selektering har vært foretrukket. I den kontinentale tradisjonen ligger det en tanke om at ikke alle vil klare å gjennomføre alle utdannelser. Clark virker sarkastisk i sin beskrivelse av den kontinentale input-kontrollen. Det ser allikevel ut til at det er et aspekt han ikke tar med i vurderingen, og det er at det neppe er et gode for studenter å få begynne på et studium dersom de ikke vil klare å gjennomføre det. Dette virker kanskje som en paternalistisk tanke i dag hvor individets rett står sterkt, men i en tradisjon hvor høyere utdanning, og jeg tenker da på universitetene, var eliteuniversiteter, er dette en mer rasjonell tanke. Det er også viktig å se input-kontroll i sammenheng med andre deler av systemet. I dette tilfellet må tidlig selektering, i motsetning til selektering underveis, sees i forhold til at den kontinentale tradisjonen i større grad har vært preget av en lineær utdanningslinje, og ikke av en nivåinndeling hvor alle nivåene gir muligheter for sysselsetting ved utgangen av studiet. Oppsummert kan man si at en tradisjonell kontinental tradisjon er preget av en vertikal struktur bestående av høy grad av spesialisering i et lineært utdanningsløp. Selekttering er mest sentralt ved inngangen av et studium, og

sertifisering er et sentralt element ved utdannelsen. I forhold til horisontal struktur er et lineært studieløp preget av offentlige institusjoner, få sektorer og lav mulighet for mobilitet mellom institusjoner og sektorer.

Tyskland og en kontinental tradisjon har vært den ledende utdanningstradisjonen i Europa (Weidemann 2004). Det har allikevel blitt hevdet at den ikke kan tilpasses nåtidens samfunn med de krav masseutdanning bærer med seg. Weidemann skriver at det

tyske kunnskapssystemet var ifølge Roger L. Geiger internasjonalt overlegent på slutten av 1800 og begynnelsen av 1900 tallet, og han forklarer dette nettopp med "det Humboldtske" universitetet [...]. Geiger påpeker imidlertid også at dette systemet hadde en rigiditet som gjorde at det ikke var tilstrekkelig fleksibelt til å ta opp i seg nødvendige endringsbehov som oppsto på 1900-tallet, og at dette var en viktig årsak til at den amerikanske modellen etter hvert ble den tyske overlegen (Weidemann 2004:149-150).

Dette er interessant å ta med seg inn i analysen av to nyere utdanningsreformer.

Dersom de ligger tett opp til en kontinental utdanningstradisjon, kan det se ut til at Geiger sin hypotese ikke holder mål. Dersom de analyserte dokumentene ikke har trekk fra en kontinental utdanningstradisjon, kan Geiger sin hypotese være en mulig tolkning av dette.

2.3.2 Horisontal og vertikal struktur i den anglo-amerikanske idealtypen

Horisontal struktur

I henhold til beskrivelsen av de kontinentale systemer og sektorer skiller det amerikanske systemet seg fra disse gjennom at en vesentlig andel av institusjonene er private i forhold til i en kontinental tradisjon. Systemet består av et mangfold av sektorer på flere nivåer. Clark klassifiserer det amerikanske systemet som mer komplekst enn de europeiske (1983). Videre skriver han at det i mange kontinentale systemer går et skarpt skille mellom universitetssektoren og ikke-universitetssektoren og hvor mobiliteten mellom de nasjonale systemene ikke nødvendigvis er tilrettelagt, selv om systemene er knyttet til et offentlig system. Han beskriver derimot det

amerikanske systemet som godt på dette området: "U. S. sectors overall are highly permeable, since there are course credit and certificates common across them, and the division of labour among sectors within the state systems is premised on a common medium exchange" (Clark 1983:62). Clark mener dette gjør det amerikanske systemet mer integrert og åpent for horisontal mobilitet enn et system basert på en kontinental tradisjon fordi "the transferable course unit that serves as a common medium of exchange, a standardized category of tremendous integrating importance that developed in the United States largely from the interaction of institutions with one another" (Clark 1983:105).

Det er neppe tilfeldig at det er nettopp i et så stort utdanningssystem som USA at mobilitet mellom institusjoner har vært sentralt. USA er stort, men har vært relativt desentralisert på grunn av inndelingen i delstater. Disse har allikevel ikke operert så avgrenset som nasjonalstatene i Europa. Det amerikanske systemet har derfor hatt behov for flere mobilitetsfremmende tiltak mellom delstatene. Horisontal mobilitet har derfor vært sentralt både mellom ulike typer institusjoner og mellom delstater med ulike typer sektorer og inndelinger.

Oppsummert kan man si at den horisontale strukturen i en anglo-amerikansk tradisjon er preget av både offentlige og private institusjoner, samt et mangfold av sektorer. Disse har felles studiepoeng og sertifiseringsordninger, noe som gir økt tilgang til horisontal mobilitet.

Vertikal struktur

Den amerikanske modellen har tradisjonelt vært preget av to hovednivåer. Dette forklarer Clark historisk gjennom at de generelle utdanningene¹⁰ hadde fått et godt fotfeste i den amerikanske tradisjonen, og var vanskelig å endre blant annet på grunn av liten statlig styring av høyere utdanning. På et tidspunkt hvor kontinentale strømninger kom til USA, var det altså den høyere graden som i høyere utdanning

¹⁰ Det vil i all hovedsak si det som kalles "college".

gikk i retning av denne tradisjonen, men den lavere graden beholdt sitt fokus på bredde, eller en mer generell utdannelse.

The first tier, the undergraduate realm of four years, is devoted primarily to general education, with limited specialization available as students choose a major subject on which to concentrate on the last two years. The first major degree, the bachelor's, does not in most cases certify any particular professional competence, giving most of its holders a general and ambiguous connection to the job market. Specialization has found its home in a second major tier composed of the two distinct forms known as the graduate school and the professional school, units that can be entered only after completion (or at least several years) of first-tier course work (Clark 1983:50).

Denne første graden i høyere utdanning må fullføres før man kan ta en grad på et høyere nivå, hvor dybden ivaretaes, eller spesialiseringen starter. Studentene må fullføre den første graden dersom han eller hun ønsker tilgang til spesialiserte og disiplinbaserte studier og yrker. En slik nivåinndeling er også typisk for Storbritannia. Ifølge Neave er en modell basert på en treårig bachelorgrad som kan bygges videre med to år som vil gi en mastergrad, sterkt inspirert av et engelsk nivådelingssystem for grader i høyere utdanning¹¹ (2003). Både britiske og amerikanske høyere utdanningssystemer har altså hatt en nivådeling i studiet. Videre har de også det til felles at den laveste graden har vært preget av bredde, selv om det laveste nivået skiller seg noe fra hverandre. Tradisjonelt har altså bredde stått sterkere i den anglo-amerikanske tradisjonen enn i den kontinentale. Clark hevder at den anglo-amerikanske tradisjonen "glorifies a liberal education" (Clark 1983:96). Som tidligere beskrevet er det et bredere samarbeid mellom disipliner i høyere utdanningsinstitusjoner i USA, og spesielt i starten av høyere utdanning er spesialisering underordnet en generell innføring. Selv om den anglo-amerikanske tradisjonen skiller seg fra den kontinentale, er systemene noe ulike i Storbritannia og USA. Sistnevnte har tradisjon for bredde på tvers av flere ulike felt, mens det i Storbritannia fokuseres på bredde innenfor noen relaterte områder.

In contrast, in the United States, general or liberal education, even while in decline, has had two key organizational supports. One has been existence, in great numbers, of the private four-year college, where the total organization of the institution provides the framework and the authority for creating and coordinating a general-education curriculum. The other key had been the central faculty of arts and sciences within the university, public and private, which can work to foster some cooperation among its

¹¹ Neave kaller 3+2-modellen for Bologna-modellen. Denne vil vi komme tilbake til senere i oppgaven.

constituent departments and divisions and is driven in that direction by involvement in the general preparation of undergraduates (Clark 1983:44)

Under beskrivelsen av den kontinentale input-kontrollen ved begynnelsen av studier virket Clark noe kritisk til den kontinentale tradisjonen, hvor selektering skjer gjennom at spesielt visse studier er åpne for *alle som er kvalifisert*. Det amerikanske systemet er Ifølge Clark åpent i virkelig forstand gjennom at *alle* har tilgang. Clark hevder altså at den kontinentale tradisjonen har en sterkere selektering når studenten starter høyere utdanning, som han mener er for sterk. I den amerikanske tradisjonen foregår seleksjon av studenter i flere ledd i studietiden. Clark kaller dette vertikal differensiering innad i systemet. Den kontinentale tradisjonen selekterer altså ved inngangen av høyere utdanning, mens en selektering underveis i studieløpet har vært vanlig i en anglo-amerikansk tradisjon. I motsetning til input-kontroll ligger det i stede en tiltro til output-kontroll eller output-styring, samt en tro på systemet i motsetning til profesjonelle aktører.

Basically, this tradition is characterized by input/output ideas, precisely formulated goals and testing of students, learning theories and knowledge of frame factors. These results are used as a feedback mechanism on an organizational level to contribute to further development. Evaluation mainly concern measurable results (Afsar in press).

Oppsummert kan man si at den vertikale strukturen i et anglo-amerikansk utdanningssystem tradisjonelt har vært preget av nivåinndeling. De tre første årene er i all hovedsak en generell utdanning, og bærer ikke preg av spesialisering. Åpen tilgang er viktig, men systemet har i seg et fokus på målbare resultater.

2.3.3 Oppsummering

I den kontinentale tradisjonen har statlig myndighet og innflytelse, riktig nok sammen med akademisk innflytelse, satt sitt preg på systemet. Institusjonene har i stor grad vært offentlige, og studentene har tradisjonelt gått inn i den offentlige sektoren etter endt utdanning. Systemene er i de fleste tilfeller preget av få sektorer. Disse er preget av en sterk horisontal differensiering mellom seg, det vil si at mobiliteten mellom systemene ofte er lav. Dette kan sees i sammenheng med at høyere utdanning i denne

tradisjonen er preget av spesialisering og selektering i starten av studiene. Dette legger rammene for et lineært utdanningsløp hvor dybdekunnskap anses som viktigere enn breddekunnskap. I forlengelsen av dette sees sammenheng mellom forskning og undervisning i høyere utdanning som sentralt, spesielt ved universitetene.

I en anglo-amerikansk tradisjon har utdanningsinstitusjonene ikke samme tilknytning til staten som i en kontinental tradisjon. Spesielt i USA er systemet i langt større grad preget av eksterne aktører, det Clark betegner som marked. En vesentlig andel av institusjonene er private. Her har eksterne forvaltere stor innflytelse. Systemet består av et mangfold av sektorer på ulike nivåer. For at studentene skal kunne bevege seg både horisontalt og vertikalt i systemet er en felles gradsstruktur og nivåinndeling, samt et felles krediteringssystem sentralt sammen med andre typer sertifiseringer. Systemet kjennetegnes ved breddekunnskap i begynnelsen av høyere utdanning, vertikal differensiering underveis i høyere utdanning og at studenter etter endt utdanning ofte går inn i privat sektor fremfor offentlig. På grunn av den vertikale selekteringen og at det første nivået i høyere utdanning ikke er spesialisert, avslutter mange høyere utdanning uten en disiplinær spesialisering.

Det britiske systemet har en form for spesialisering gjennom at bredde i dette systemet ivaretaes gjennom flere fag, men fag som anses som mer familiære. Akademisk ansatte har større innflytelse enn både i amerikansk og kontinental tradisjon. Offentlig sektor har i likhet med den kontinentale tradisjonen vært hovedarena for sysselsetting etter endt utdanning.

For å avslutte dette kapittelet med det mest sentrale å trekke med seg videre vil jeg her presentere en modell over ulikheter i horisontale og vertikale strukturer i idealtyper av en kontinental og anglo-amerikansk utdanningstradisjon:

		<i>Kontinental tradisjon</i>	<i>Anglo-amerikansk tradisjon</i>
<i>Horisontal struktur</i>	Offentlige eller private utdanningsinstitusjoner:	Primært offentlige.	Både offentlige og private.
	Mange eller få sektorer:	Få sektorer.	Mangfold av sektorer.
	Muligheter for horisontal mobilitet:	Lav mulighet for mobilitet mellom institusjoner og sektorer.	Høy mulighet for mobilitet mellom institusjoner og sektorer.
<i>Vertikal struktur</i>	Nivåer i utdanningen:	Lineære studieløp uten nivåinndeling.	Nivåinndeling. Ofte to hovednivåer.
	Generell eller spesialisert utdanning:	Spesialisering.	Generell utdanning i begynnelsen av studiet. Større bredde i USA enn i Storbritannia.
	Selektering:	Ved inngangen av studiet gjennom adgangsbegrensninger.	Selektering underveis i høyere utdanning.

2.4 Fremgangsmåte

Forskning innebærer å velge. Dette påvirker hele forskningsprosessen, og preger både valg av problemstilling og metode (Kjeldstadli 2005). Derfor vil jeg i det følgende redegjøre for hvorfor jeg valgte følgende problemstilling og hvordan jeg har valgt å besvare denne.

Temaområde ble valgt ut i fra interesseområde innenfor fagfeltet. Videre valgte jeg det materialet jeg ønsket å analysere, som var St.meld. nr 27 (2000-2001) ”Gjør din plikt – krev din rett”¹² og hoveddokumenter i tilknytning til Bologna-prosessen¹³. Bologna-prosessen er en pågående og dynamisk prosess. Jeg har naturlig nok kun hatt tilgang til de allerede produserte dokumentene, og dermed er det ikke prosessen som endt prosess som analyseres. For å se hvordan disse tekstene beskriver struktur i høyere utdanning var det nærliggende å gjøre en tekstanalyse av dokumentene. I forbindelse med denne oppgaven var det naturlig å bruke en kvalitativ tilnærming, eller det Alvesson og Skjöldberg kaller reflekterende empirisk forskning¹⁴ (1994), på bakgrunn av problemstillingen.

I en analyse må man se på kildenes opphav og formål (Kjeldstadli 2005). Flere av kildene er offentlig dokumenter undertegnet av en eller flere ministre. Formålet med dokumentene er å igangsette reformer i høyere utdanning. Dokumentene er først og fremst meddelende, normative kilder¹⁵ og politiske formuleringer¹⁶ (Lindensjö og

¹² På regjeringens hjemmesider defineres stortingsmeldinger som en melding “om virksomhet i staten eller om planer som Regjeringen tenker å sette i verk” (Stortingsmeldinger, 2005, 1. avsnitt). Stortingsmeldingen er departementets beslutning, og det som står der kan dermed betegnes som departementets beslutning.

¹³ Bologna-erklæringen, Praha-kommunikeet, Berlin-kommunikeet og Bergen-kommunikeet

¹⁴ Alvesson og Skjöldberg ønsker å oppløse skillet mellom kvalitativ og kvantitativ metode, og velger derfor å kalle en slik kvalitativ tilnærming for reflekterende empirisk forskning (1994).

¹⁵ Både Bologna-prosessens dokumenter og St.meld. nr 27 (2000-2001) er også delvis beskrivende gjennom at de ofte beskriver situasjonen i høyere utdanning. Dokumentenes natur er allikevel i all hovedsak normativ, og det er med få unntak den delen av dokumentene som er relevante i denne sammenhengen.

Lundgren 2002). Andre kilder som blir brukt er skrevet innenfor en akademisk tradisjon. En av hovedkildene, Clarks bok "The higher educational system", er ofte sitert innenfor forskningsfeltet. Jeg har valgt å supplere denne med annen litteratur, blant annet fra didaktikk/curriculum-tradisjonen. Jeg har både i valg og beskrivelse av analyseredskapet og i den kontekstuelle fremstillingen søkt å være kritisk til litteratur jeg har brukt. Her har jeg forsøkt å se etter sammenheng og overensstemmelse både i den enkelte tekst samt mellom bøker og artikler.

Som en tilnærming til reformene jeg ønsket å analysere var det naturlig å begynne med konteksten rundt tilblivelsen av dokumentene. Dette har også blitt en del av fremstillingen. Det er relevant i forhold til "Kvalitetsreformen", men i enda større grad en nødvendighet i forhold til Bologna-prosessen. Dette fordi en slik utdanningsreform er en ny type reform i høyere utdanning både gjennom at tilblivelsen strekker seg over et lengre tidsrom og at den er en internasjonal reform som gjelder for store deler av Europa. Både kapittel 3 om Bologna-prosessen og kapittel 4 om "Kvalitetsreformen" starter med en beskrivelse av situasjonen i forkant av analysedokumentenes tilblivelse. Slik jeg ser det bør tekster sees i forbindelse med konteksten. Et argument i mot en slik kontekstualisering er at dette kan prege lesingen av analysetekstene. Jeg har valgt en slik tilnærming fordi konteksten rundt disse dokumentene allikevel er velkjente for mange, og det viser leseren hvordan jeg ser konteksten. Det er også et ønske om at fremstillingen av rammene skal gi en økt forståelse av hvorfor dokumentene ble til, og delvis gi en bedre forståelseshorisont for argumentasjon og anbefalte tiltak i dokumentene. Med utgangspunkt i en slik tankegang er det en metode som både er mer nærliggende og mer fremtredende å bruke enn mange andre ved en tekstanalyse. Det er det som kalles hermeneutisk

¹⁶ Lindensjö og Lundgren nevner også to andre områder de kaller for politiske realiseringer og vurdering (2002). I denne oppgaven er det de politiske formuleringene som vil benyttes gjennom å se på dokumenter knyttet til to utdanningsreformer. Både realiseringen av formuleringene og hvordan realiseringene blir behandlet i ettertid er selvsagt sentralt i forhold til formuleringene, men vil sprengte rammen for denne oppgaven. Det er allikevel viktig å ha i bakhodet at politiske beslutninger ikke alltid realiseres eller at de kan realiseres på andre måter enn intendert fra politisk hold. Det kan allikevel nevnes at vedtak på departementsnivå kan få og får store konsekvenser for de andre nivåene. For eksempel viser Karseth i artikkelen "The construction of curricula" hvordan en nasjonal reform for høyere utdanning fikk store, og ikke alle intenderte, konsekvenser for sykepleierutdanningen (2002).

metode. Utgangspunktet for en slik metode er tolkning av tekst. For å gjøre en analyse mest mulig adekvat har man forsøkt å beskrive en tolkningsprosess og også i noen grad sette opp kriterier for denne. Gjennom et analyseredskap kan man søke å finne ”et dypere meningsinnhold enn det som er umiddelbart innlysende” (Thagaard 1998:35).

Et hovedtrekk ved hermeneutikk i tillegg til fokus på teksttolkning er at forholdet mellom teksten og konteksten skal gi en meningsfull helhet. ”Ett huvudtema för hermeneutiken har ända från början varit att *meningen hos en del endast kan förstås om den sätts i samband med helheten*” (Alvesson og Skjöldberg 1994:115, original kursivering). Volckmar bruker en betegnelse jeg syntes passer godt i denne sammenhengen, ”Tekst i kontekst”. Hun skriver om sin avhandling at den ”i første rekke er en studie av tekst – eller mer presist - *tekst i kontekst*. De utvalgte tekstene står ikke alene, men har sitt utspring i en bestemt sosial situasjon” (Volckmar 2004:29, original kursivering). Selv om Volckmar sin analyse skiller seg fra denne oppgaven gjennom at den har en mer historisk tilnærming, og at den tar et aktørperspektiv fremfor et systemperspektiv, er *tekst i kontekst* også en god betegnelse på hvordan jeg har ønsket å belyse reformene.

For å gjøre en tekstanalyse ønsket jeg et analyseverktøy. Et analyseredskap er en modell eller idealtipe som skal strukturere og avgrense en forskningsprosess, og gi en oversiktlig analyse og fremstilling. Analyseverktøyet i denne oppgaven er allerede presentert i dette kapittelet som to idealtyper, her kalt den kontinentale tradisjonen og den anglo-amerikanske tradisjonen. Valg av analyseredskap for å analysere dokumentene har skjedd i nær sammenheng med teksten. Ved bruk av idealtyper er det alltid en fare for forenklinger og forglemmelser når virkelighetens ”mangfold presses inn i enkle formler” (Kjeldstadli 2005:150). En annen fare er at man kan lese ting inn i teksten som ikke står der.

Innenfor kvantitativ forskningsmetode har reliabilitet, validitet og generalisering vært sentrale begreper i tilknytning til forskningens legitimitet. Innenfor kvalitativ forskning får disse begrepene en annen betydning på grunn av at man ofte har

fokusert på ulikhetene mellom disse tilnærmingene. På bakgrunn av dette har man valgt å bruke begrepene troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet i kvalitativ forskning. For å øke forskningens legitimitet er det derfor viktig å se på om analysen er utført på en tillitsvekkende måte (troverdighet), om kvaliteten på analysen er god og om resultatene kan støttes av annen forskning (bekreftbarhet) samt om tolkningene også gjelder for andre sammenhenger (overførbarhet) (Thagaard 1998). I avslutningskapittelet vil jeg oppsummere bruk av idealtype og drøfte denne oppgavens legitimitet i forhold til overnevnte begreper.

3. Bologna-prosessen

I dette kapittelet vil først rammene rundt tilblivelsen av Bologna-prosessen og selve prosessen beskrives. Videre vil det presenteres en analyse av strukturreformen i hoveddokumentene. Disse vil sees i lys av den kontinentale tradisjonen og den anglo-amerikanske tradisjon som beskrevet i kapittel 2.

Ifølge Neave forholder høyere utdanning seg i dag i stadig større grad til omgivelser utenfor lokale og nasjonalstatlige rammer. I hans terminologi kan man si at høyere utdanning i stadig større grad har referanser ut over det nasjonalstatlige samfunn til det han kaller "superordinate communities" (Neave 2003). Huisman, Maassen og Neave hevder at Bologna-prosessen primært er de enkelte ministrene som arbeider med høyere utdanning sitt ansvar, og at prosessen ikke fungerer som en institusjon på det de definerer som et makronivå (2001). Som beskrevet innledningsvis er det allikevel noen som hevder at prosessen har fått konsekvenser gjennom at "Kvalitetsreformen" har tatt opp i seg mange elementer fra Bologna-prosessen. I motsetning til en nasjonal reform har denne reformprosessen færre styringsredskaper til rådighet. Den kan for eksempel ikke bruke økonomiske sanksjoner. På den andre siden har evaluering av fremdriften i den enkelte nasjonalstat stått sterkt i prosessen. Dette er også et styringsverktøy, som beskrevet i kapittel 2. En annen ting som skiller Bologna-prosessen fra en nasjonal reform er at det er lenger avstand til institusjonene, og det er mange potensielle hindre mellom det prosessens dokumenter uttrykker et ønske om og det hver enkelt institusjon implementerer. Nasjonale lovverk kan være et eksempel på dette.

Bologna-prosessen er en unik prosess i mange henseender. Den startet offisielt med ministermøte i Bologna i 1999, der 29 ministere med ansvar for høyere utdanning møttes for å underskrive en erklæring. Det er ministrene som videre i prosessen har underskrevet erklæringer og kommunikeer under ministermøtene. I dag er det 45

stater som har underskrevet erklæringen. Alle land som har signert Den europeiske kulturkonvensjonen¹⁷ kan søke medlemskap. I tillegg til utdanningsministere fra store deler av Europa, inkluderer prosessen institusjoner som Europa-kommisjonen og Europarådet. Spesifikke organisasjoner som representerer universiteter, rektorer og studenter er også involvert i prosessen (Focus on the structure of higher education in Europe 2005). Målet med samarbeidet er å etablere et europeisk område for høyere utdanning. Dette skal sikre mobilitet og god kvalitet i høyere utdanning. I tillegg skal det øke internasjonal konkurranseevne. Prosessen har både overordnede mål, og delmål for å oppnå disse, som vil beskrives nedenfor.

St.meld. nr. 27 (2000-2001) som i all hovedsak danner grunnlaget for ”Kvalitetsreformen”, beskriver Bologna-erklæringen på følgende måte:

Deklarasjonen [...] har som målsetting å etablere et europeisk rom for høyere utdanning, slik at høyere utdanning i Europa skal kunne måle seg med utdanning i USA og i den øvrige verden. Det er et mål å utvikle en bedre samordning av studieplaner, samarbeid mellom institusjoner, planer for mobilitet og integrerte programmer for studier, praksis og forskning. Midlene for å nå dette målet er identifikasjon og fjerning av formelle og strukturelle hindringer for mobilitet for studenter og forskere, innføring av transparente og sammenlignbare grader og karakterer, samt samarbeid om kvalitetssikring gjennom utvikling av sammenlignbare kriterier og metoder (St.meld. nr. 27 (2000-2001):17).

Da St.meld. nr. 27 ble skrevet, var kun ett av dokumentene i Bologna-prosessen skrevet. Sitatet beskriver allikevel godt både målene, som er samarbeid, samordning og mobilitet for å skape et europeiske rom for høyere utdanning og gi økt konkurranseevne, og hvordan man tenker å gjennomføre dette, som her beskrives som fjerning av formelle og strukturelle hindringer.

3.1 Kontekst

For å forstå Bologna-prosessen og det unike ved denne er det nødvendig å se nærmere på bakgrunnen for prosessen. Bologna-prosessen er mer enn en

¹⁷ Denne forvaltes av Europarådet.

strukturereform (Reichert og Tauch 2003), selv om det er sentralt i analysedelen her. Videre er prosessen ikke kun en mellomstatlig prosess, men inkluderer flere aktører med ulike interesser i høyere utdanning. Flere akademiske organisasjoner er sentrale i prosessen. Disse favner både akademisk ansatte og studenter. Flere internasjonale organisasjoner er også aktive deltakere og premissleverandører. Prosessen uttrykker gjennom målene en markedsorientering gjennom fokus på konkurranse. Dette uttrykkes for eksempel i Bergen-kommunikeet hvor det står at støtten fra organisasjoner som representerer næringsliv og samfunn ønskes velkommen, og sees som partnere man ønsker ytterligere samarbeid med for å oppfylle målene i prosessen (Bergen-kommunikeet 2005). Sett i forhold til Clarks modell er det altså flere grupper som har innflytelse på prosessen. I begynnelsen så det ut til at det primært var akademiske og statlige grupper med i prosessen, men senere kom også grupper som i større grad representerer en markedstenkning inn.

3.1.1 Bakgrunn

Som beskrevet innledningsvis stod høyere utdanning overfor nye utfordringer som ble diskutert over store deler av Europa på 90-tallet. Foss hevder at disse ledet frem til både en akademisk og en politisk prosess som dannet grunnlaget for Bologna-prosessen (2001), som for eksempel en stadig økende erkjennelse av behov for reformer i både universitets- og høyskolesektoren. Debatten foregikk dels innenfor academia, blant annet i enkelte europeiske fora og på rektorkonferanser. Dels foregikk det en prosess på det politiske området. Mange land hadde allerede startet arbeidet med nye reformer. Det ble også arrangert en rekke internasjonale konferanser som en følge av en felles erkjennelse om behovet for internasjonalt samarbeid (Foss 2001). Her vil det i det følgende presenteres tre dokumenter som ser ut til å være viktige forløpere til Bologna-prosessen. Disse er Magna Charta Universitatum, Lisboa-konvensjonen og Sorbonne-erklæringen. Ikke bare ser det ut

til at innholdet i disse dokumentene har vært sentrale for prosessen, men det henvises eksplisitt til alle tre dokumentene i Bologna-prosessen hoveddokumenter.

Den akademiske prosessen som sees som forløperen til Bologna-prosessen startet ifølge Foss med den første Bologna-avtalen. Dette dokumentet heter *Magna Charta Universitatum*, også kalt "the great university charter" (Neave 2003). Ifølge McDaniel ble dette dokumentet til på bakgrunn av stadig økende statlig involvering i høyere utdanning (1996), og universitetenes selvstendighet er det sentrale i dokumentet. I september 1988 skrev en rekke universitetsrektorer under på *Magna Charta Universitatum*. Innledningen beskriver hvordan rektorene oppfatter universitetets rolle blant annet i forhold til kunnskap, som kulturbærere og som sentral aktør i samfunnsutviklingen på mange områder. Videre fremsettes tre fundamentale prinsipper som omhandler universitetenes autonomi, sammenhengen mellom undervisning og forskning samt viktigheten av frihet i forskning. Dette konkretiseres i siste del av dokumentet gjennom å fremheve frihet for alle medlemmer av universitetssamfunnet, studenters frihet og sikkerhet og at rekruttering av lærere og regulering av deres status må sees i forbindelse med sammenhengen mellom forskning og undervisning. Til sist understrekes utveksling på en rekke områder, spesielt innad i Europa (*Magna Charta Universitatum* 1988).

Tidligere nevnte debatter på 90-tallet med krav til reformer og internasjonale ordninger kan sees som noe av drivkraften bak "Konvensjon om godkjenning av kvalifikasjoner vedrørende utdanning i Europaregionen", her kalt *Lisboa-konvensjonen*. UNESCO og Europarådet står bak konvensjonen som ble foreslått på en konferanse i 1997. Konferansen omhandlet i første omgang mobilitet i høyere utdanning i Europa. Dette skulle økes gjennom bedre praktiske løsninger og godkjenningsordninger på studieperioder og kvalifikasjoner. Lisboa-konvensjonen fra 1997 handler om godkjenning av kvalifikasjoner i høyere utdanning internt i Europa. Målet med konvensjonen er "å legge til rette for større akademisk mobilitet" og gi "felles løsninger på praktiske problemer når det gjelder godkjenning av kvalifikasjoner i høyere utdanning" (*Lisboa-konvensjonen* 1997). Konvensjonen

tiltrådte i 1999. Den forplikter ikke landene til å forandre sitt lovverk eller regelverk, men søker å fremme gode holdninger og prosesser. Mye av innholdet i konvensjonen faller sammen med innholdet i Bologna-prosessen. Lisboa-konvensjonen regnes, sammen med Bologna-erklæringen, som en av de mest sentrale dokumentene i det internasjonale samarbeidet innen høyere utdanning i Europa (Foss 2001).

I mai 1998 møttes de fire ministrene med ansvar for høyere utdanning fra Frankrike, Italia, Storbritannia og Tyskland. Bakgrunnen for dette møtet var bestemmelser i *Lisboa-konvensjonen*. I forlengelsen av denne meldte behovet for videre samarbeid seg og ministrene så på møtet som en videreføring av *Lisboa-konvensjonen*. Møtet i Sorbonne var i utgangspunktet en akademisk konferanse hvor temaet var behov for samordning i av høyere utdanning i Europa. I ”*Sorbonne joint declaration*”, her referert til som Sorbonne-erklæringen, fokuseres det på den europeiske dimensjonen og på å skape et europeisk område for høyere utdanning. Erklæringen trekker frem studentmobilitet som et gode for studenter og viktig for kunnskapsflyt i Europa. For å styrke dette må det foregå en kontinuerlig prosess som krever ”continuous efforts to remove barriers and to develop a framework for teaching and learning, which would enhance mobility and an ever closer cooperation” (Sorbonne joint declaration 1998:1).

Mange av temaene som senere skulle bli sentrale i Bologna-prosessen er også essensielle i Sorbonne-erklæringen. Eksempler på dette er felles gradsstruktur og bruk av studiepoeng. Gradsstrukturen bør være lett forståelig og sammenlignbar for å øke konkurranseevnen, og det foreslås et system med to hovednivåer, et lavere og et høyere. Det legges visse føringer for både høyere og lavere grad. Erklæringen fremmer bruk av studiepoeng fordi det vil sikre ”originality and flexibility in this system” (Sorbonne joint declaration 1998:2). Sorbonne-erklæringen regnes som forløperen til Bologna-prosessen, selv om den kun var et samarbeid mellom fire nasjoner. Premissene for Bologna-prosessen ligger i Sorbonne-erklæringen. I et hefte utgitt av Eurydice står det at ”[T]he premises of the bologna Process are to be found in the Declaration of Paris-la Sorbonne on *Harmonisation of the Architecture of the*

European Higher Education System” (Focus on the structure of higher education in Europe 2005:11, original kursivering).

3.1.2 Bologna-prosessens mål og delmål

I Bologna-erklæringen nevnes overordnede mål som utvikling av ”intellektuelle, kulturelle, sosiale og vitenskaplige og tekniske dimensjoner” (Bologna-erklæringen 1999:1). Videre nevnes felleseuropeiske verdier og utvikling, og viktigheten av samarbeid for å sikre demokratiske samfunn. Konkurransesevne er også en overordnet målsetting i prosessen

Vi må i særdeleshet se på målet om å øke den internasjonale konkurransesevnen til det europeiske systemet for høyere utdanning. Enhver sivilisasjons livskraft og effektivitet kan måles ved å se på hva slags tiltrekning dens kultur har på andre land. Vi må sikre at det europeiske systemet for høyere utdanning har en tiltrekningskraft på resten av verden som står i forhold til våre unike kulturelle og vitenskapelige tradisjoner (Bologna-erklæringen 1999:2)..

Et område det er fokusert sterkt på i alle dokumentene i prosessen så langt er mobilitet. I forbindelse med dette sees også kompatibilitet, sammenlignbarhet og harmonisering av strukturen i høyere utdanning. I Bologna-erklæringen står det:

Kursen er staket ut i riktig retning og med et meningsfylt formål. Ikke desto mindre kreves det kontinuerlig innsats for å oppnå større kompatibilitet og sammenlignbarhet mellom systemene for høyere utdanning. Vi må støtte det ved å fremme konkrete tiltak for å oppnå merkbar framgang (Bologna-erklæringen 1999:1)

I påfølgende del av oppgaven vil Bologna-prosessen beskrives gjennom å se på hoveddokumentene i prosessen. Hoveddokumentene sees i denne forbindelse som de dokumentene ministrene har underskrevet i prosessen, det vil si Bologna-erklæringen fra 1999, Praha-kommunikeet fra 2001, Berlin-kommunikeet fra 2003 og det foreløpig siste kommunikeet som ble underskrevet i Bergen.

Den 19. juni 1999 møttes flere ministre med ansvar for høyere utdanning i Bologna. Seks punkter blir fremhevet som grunnleggende for å kunne realisere målet om et europeisk samarbeidsområde for høyere utdanning. Disse vil videre kalles delmål, fordi de fungerer som mellommål for å oppnå mer overordnede mål som å etablere et

samarbeidsområde for høyere utdanning, økt mobilitet og økt konkurranseevne i forhold til andre verdensdeler. Delmålene går i noen grad over i hverandre.

Delmål 1 er innføring av et enkelt transportabelt og lettere sammenlignbart gradssystem. Dette skal øke mulighet for mobilitet av arbeidskraft og øke konkurranseevnen. Som en del av dette skal det følge et tillegg til vitnemålet ved avsluttet grad. Dette tillegget kalles Diploma Supplement. Det skal fungere som en oversettelse av karakterer og studiepoeng. I delmål 2 ønskes inndeling av gradssystemet i to hovednivåer. Disse skal være et fundament for et gradssystem med et lavere og et høyere nivå. Lavere nivå skal ha en varighet på minimum 3 år, og skal tilfredsstille det europeiske arbeidsmarkedets behov for kvalifikasjoner. Denne må være bestått for å gå videre til høyere nivå. Høyere nivå skal føre til en mastergrad og/eller en doktorgrad. Høyere utdanning skal altså ha to hovednivåer. Lavere grad skal være på *minst* tre år og være en selvstendig grad. Senere skal vi se at også doktorgraden inkluderes i Bologna-prosessen, dette kom ikke inn som eget punkt før i Berlin-kommunikatet i 2003.

Delmål 3 i dokumentet omhandler innføring av studiepoeng. De skal fremme mobilitet og livslang læring. Det er interessant å merke seg at slik det fremstår i Bologna-erklæringen er livslang læring et av hovedargumentene for å innføre studiepoeng. Allikevel innføres ikke dette som et eget mål før i *Praha-kommunikatet*. ECTS¹⁸ blir, som i Sorbonne-erklæringen, brukt som eksempel. Det står ikke noe om at det er dette systemet som skal innføres. Delmål 4 i Bologna-erklæringen fremhever økt mobilitet for studenter, lærere, forskere og administrativt ansatte. Delmål 5 dreier seg om kvalitetssikring, her gjennom sammenligning og samarbeid. Dette området er sammen med delmål 1, 2 og 3 det som det oftest fokuseres på. I Norge har dette ledet frem til etableringen av NOKUT (Norsk organ for kvalitet i utdanning) som er med i det internasjonale samarbeidet for kvalitetssikringsorganer, ENQA. Det siste delmålet

¹⁸ ECTS står for European Credit Transfer System, og er utviklet i forbindelse med EU sine utdanningsprogrammer for å forenkle studentmobilitet. Systemet inneholder både en omregningstabell for karakterer med fem karakterer for bestått og en studiepoengordning hvor ett års arbeidsmengde tilsvarer 60 credits eller studiepoeng (St.meld. nr. 27 (2000-2001)).

i erklæringen er å fremme ”de nødvendige europeiske dimensjoner” i virksomheter relatert til høyere utdanning.

Signatarlandene har forpliktet seg til å oppnå disse seks målene ”innenfor rammen av vår institusjonelle kompetanse og under hensyn til mangfoldet av kulturer, språk, nasjonale utdanningssystemer og universitetets autonomi – om å konsolidere det europeiske samarbeidsområdet for høgre utdanning” (Bologna-erklæringen 1999:2). De seks delmålene skal oppnåes gjennom ”samarbeid mellom våre regjeringer og med de ikke-statlige europeiske organisasjonene som har kompetanse innenfor høgre utdanning” (Bologna-erklæringen 1999:2). Bologna-prosessen er altså et politisk samarbeid. Samtidig er det interessant at det påpekes at også ikke-statlige europeiske organisasjoner med kompetanse skal være en del av samarbeidet. Dokumentet sier ikke noe om dette skal være akademiske eller mer næringslivsrettede virksomheter. Det stilles allikevel eksplisitte krav til academia gjennom at ministrene ”venter at universitetene også nå reagerer raskt og positivt og bidrar aktivt til at vi lykkes” (Bologna-erklæringen 1999:2).

Allerede da Bologna-erklæringen ble underskrevet i 1999 ble det bestemt et nytt møte innen to år for å vurdere progresjonen av implementeringen av målene. Dette møtet ble arrangert i Praha i mai 2001. Dokumentet som ble undertegnet her, Praha-kommunikeet, er en klar videreføring av Bologna-erklæringen, men utvider noe ved å legge til noen mål. De seks målene fra Bologna-erklæringen repeteres, og tre nye mål tilføres. Gjennom disse økes fokus på livslang læring og bedre konkurranseevne for europeiske utdanningsinstitusjoner gjennom økt kvalitet og et felles europeisk rammeverk som vil gjøre det enklere å forstå det europeiske utdanningssystemet utenfor Europa. Som en følge av det siste blir kvalitet og kvalitetssikring fremhevet enda sterkere i Praha-kommunikeet enn i Bologna-erklæringen. Det tredje målet er mer samarbeid med høyere utdanningsinstitusjoner og studenter. I Praha ble det bestemt at det neste møte skulle arrangeres i Berlin (Praha-kommunikeet 2001).

I september 2003 møttes igjen ministrene med ansvar for høyere utdanning, denne gangen ble resultatet ”Realisering av Det europeiske området for høyere utdanning”,

her referert til som Berlin-kommunikeet (2003). Dette dokumentet er vesentlig lenger og mer detaljert enn de to foregående hoveddokumentene. Den sosiale dimensjonen nevnes i både Bologna-erklæringen og i *Praha-kommunikeet*, men i Berlin-kommunikeet fremheves det at det er viktig å balansere fokus på økt konkurranse med fokus på utjevning av ulikheter. Utjevning av ulikheter gjelder både for sosiale ulikheter og kjønn, og både på et nasjonalt og et europeisk nivå. Videre fokuseres det på alle samarbeidspartnere og -organer. I dokumentet repeteres de tidligere nevnte målene. I tillegg legges det til noen flere mål. De to hovednivåene i gradsstrukturen som tidligere er omtalt i Bologna-prosessen suppleres med et tredje nivå. Fra 2003 er doktorgradsstudier en del av prosessen for å ”styrke forbindelsen mellom Det europeiske området for høyere utdanning og det europeiske forskningsrom i et Kunnskapens Europa” (Berlin-kommunikeet 2003:6).

Primært oppfattes dokumentet som en konkretisering av den videre prosessen. Hovedsatsningsområdene skal være kvalitetssikring, innføring av et gradssystem med to hovednivåer og godkjenning av grader og studiepoeng. Samtlige ministere forplikter seg til å ha påbegynt innføringen av et system med to nivåer innen 2005 (Berlin-kommunikeet 2003). Ministrene i Berlin ba oppfølgingsgruppen om å forberede detaljerte rapporter om både progresjon og implementering av de prioriterte målene fra Berlin-kommunikeet frem mot neste ministtermøte (Focus on the structure of higher education in Europe 2005).

I mai 2005 var Norge vertsland for den foreløpig siste ministerkonferansen i Bologna-prosessen. I Bergen underskrev ministrene det hittil siste hoveddokumentet i prosessen, ”Det europeiske området for høyere utdanning - På vei mot målet” som i det følgende vil refereres til som Bergen-kommunikeet (2005). Som overskriften tilsier handler dokumentet mye om fremdriften og oppnåelse av målene som ble fremhevet i Berlin-kommunikeet (2003).

Dokumentet fremhever mobilitet som et hovedmål i Bologna-prosessen. Det søker også å avklare forholdet til nasjoner og regioner som ikke er en del av prosessen. Det uttrykkes et eksplisitt ønske om at oppfølgingsgruppen skal utarbeide en strategi i

forhold til dette. Den samme gruppen skal fortsette evalueringen av fremdriften frem til møtet i London i 2007 (Bergen-kommunikeet 2005).

3.2 Analyse av Bologna-prosessen

3.2.1 Horisontal struktur i Bologna-prosessen

Under den horisontale strukturen i Bologna-prosessen vil jeg analysere prosessens hoveddokumenter i forhold til hva de sier om private og offentlige institusjoner i høyere utdanning, hvordan dokumentene uttrykker syn på sektordifferensiering og om horisontal mobilitet er et tema i prosessen. En kontinental tradisjon representerer i all hovedsak offentlige institusjoner, få sektorer og lav horisontal mobilitet, i motsetning til en anglo-amerikansk tradisjon hvor private institusjoner er mer akseptert som en del av systemet sammen med et mangfold av sektorer og høy mobilitet mellom sektorer og institusjoner.

Fra eierskap til ansvar: offentlig ansvar for høyere utdanning

I den kontinentale tradisjonen har statlig ansvar og tradisjoner stått sterkt, ofte med relativ sterk autonomi for akademisk ansatte. I den anglo-amerikanske tradisjonen har et privat utdanningsmarked og private aktører stått sterkere. I Bologna-erklæringen sies det ikke noe om institusjonene bør være offentlige eller private (1999). I Praha-kommunikeet står det derimot at ministrene ”støttet tanken om at høyere utdanning bør ses på som et offentlig gode og er og blir et offentlig ansvar” (Praha-kommunikeet 2001:1). I Bergen-kommunikeet presiserer dette ytterligere gjennom at ministrene forpliktet seg til ”å holde fast ved prinsippet om offentlig ansvar for høyere utdanning også innenfor komplekse moderne samfunn” (Bergen-kommunikeet 2005:5). Dette sees i sammenheng med at høyere utdanning også er et offentlig ansvar som kan benyttes til å utjevne ulikheter i samfunnet, slik det kommer til uttrykk i Berlin-kommunikeet:

Ministrene stadfester viktigheten av den sosiale dimensjonen i Bologna-prosessen. Behovet for økt konkurransedyktighet må balanseres mot målet om å forbedre de sosiale forholdene som kjennetegner Det europeiske området for høyere utdanning, med sikte på å styrke de sosiale båndene og redusere sosiale og kjønnsbetingede ulikheter på både nasjonalt og europeisk nivå. I den sammenheng stadfester ministrene at høyere utdanning skal være et offentlig gode og et offentlig ansvar (Berlin-kommunikeet 2003:1).

Ut i fra en slik tanke som her presenteres, ser det ut til at utdanningssystemet som beskrives i Bologna-prosessen i det minste må være relativt sterkt regulert fra staten. Ut i fra prosessens vektlegging på høyere utdanning som et offentlig gode og ansvar kan det se ut til at det i all hovedsak er offentlige institusjoner man ser for seg. Nå er det allikevel ikke slik at institusjonene trenger å være offentlige, selv om staten har ansvaret for høyere utdanning i sin helhet. Prosessen sier ikke noe om private institusjoner, og det kan virke som dokumentene ikke forholder seg til et privat utdanningsmarked, eller ser disse som en sentral aktør i høyere utdanning. Ut i fra at prosessen henvender seg til det offentlige, kan det virke som at man ser for seg en horisontal struktur bestående av primært offentlige institusjoner. Det skal allikevel sies at offentlig ansvar ikke er det samme som at institusjonene skal drives av staten. På den andre siden kan man se for seg en ordning hvor det offentlig har et overordnet ansvar og en stor eller liten andel av institusjonene er private institusjoner. Jamfør fremstilling av Hopmanns teori tidligere i oppgaven kan man for eksempel tenke seg at høyere utdanning anses som et enkelt definerbart problem, og hvor man dermed ikke behøver offentlig inngripen. Det kan være slik at staten ser dette som sitt ansvarsområde, men velger å ikke ta dette ansvaret før et problem ikke lenger anses for å være enkelt definerbart, men er vanskeligere å definere. Det vil allikevel være slik at staten har styringsmidler hvis det blir sett på som et offentlig ansvar, enten gjennom at de bidrar økonomisk, at institusjonene er regulert enten gjennom lovverket eller ideologi eller ved ekstern evaluering. Disse styringsmidlene kan taes i bruk dersom staten ønsker det når et område anses som et offentlig ansvar. I en kontinental tradisjon har staten hatt en mer betydelig rolle i høyere utdanning enn i en anglo-amerikansk tradisjon. Selv om det som står om dette i Bologna-prosessen ikke nødvendigvis betyr offentlige *institusjoner*, er det å se på høyere utdanning som et offentlig *ansvar* mer i tråd med en kontinental utdanningstradisjon enn en anglo-amerikansk.

Enhetlig gradssystem, ulik innretning: uklare rammer for sektordifferensiering

Et mangfold av sektorer har preget en anglo-amerikansk tradisjon, i motsetning til en kontinental hvor det ofte har vært klarere inndeling og få sektorer. I Praha-kommuniké snakkes det om et enhetlig gradssystem mellom institusjoner internt i nasjonene. I forbindelse med en inndeling av gradssystemet i to hovednivåer står det at det

er viktig å merke seg at bachelor- og mastergrader, eller sammenlignbare grader på lavere og høyere nivå, i mange land kan oppnås både ved universiteter og andre høyere utdanningsinstitusjoner. Programmer som leder til en grad kan og bør ha forskjellig innretning og profil for å dekke mangfoldet av individuelle og akademiske behov og behov i arbeidsmarkedet (Praha-kommuniké 2001:2).

Bologna-prosessen behandler ikke spørsmålet om sektorer utover at det bør være en felles gradsstruktur i alle høyere utdanningsinstitusjoner, men at disse bør ha ulike former innholdsmessig. Harmonisering av gradsstruktur kan sees som en tilnærming til én sektor, men det kan også, slik tilfellet er i den anglo-amerikanske tradisjonen, være et uttrykk for at man har mange sektorer og at det er nødvendig med en felles gradsstruktur for å kunne forstå hvilket nivå en utdanning er på, og for gode muligheter for mobilitet mellom sektorene. I et europeisk perspektiv, som det er nærliggende å tillegge en prosess av en slik karakter som Bologna-prosessen, kan et enhetlig gradssystem være et nyttig *verktøy* for å øke mobiliteten mellom ulike sektorer. Det siste er i tråd med en anglo-amerikansk tradisjon. Et enhetlig gradssystem behøver altså ikke å bety kun en eller få sektorer. I Bologna-prosessen kan et felles gradssystem, men lite fokus på sektorer være lettere å implementere nasjonalt. Et slikt system, hvor man samtidig vektlegger ulik innretning av gradene, gir frihet til den enkelte nasjonalstat til selv å velge hvordan man vil organisere sektorene. Implisitt vil dette etter all sannsynlighet gi ett mangfold av sektorer i regionen, som i dette tilfelle er Europa, fordi statene vil innrette dette ulikt. Dette vil i så fall være i tråd med en anglo-amerikansk tradisjon. Et felles gradssystem kan dermed sees som et redskap for å øke mobiliteten i regionen. Det er ikke dermed sagt at man ikke kan tenke få sektorer i den enkelte stat, eller på sikt i hele regionen, men dette sier prosessens dokumenter lite om. Det er altså uklart om man ønsker et felles

sektorssystem i prosessen, men det kan se ut til at man foreløpig ønsker at hver stat selv skal avgjøre dette.

Fleksibilitet gjennom sammenlignbarhet: horisontal mobilitet mellom institusjoner, sektorer og nasjonalstater

Det er mye fokus på horisontalt mobilitet i Bologna-prosessens dokumenter. Ett av målene med prosessen er å innføre ”et gradssystem som er lett forståelig og sammenlignbart, herunder bruk av tillegg til vitnemålet (Diploma Supplement), for å fremme europeiske borgeres mulighet til sysselsetting og gjøre det europeiske systemet for høyere utdanning mer konkurransedyktig” (Bologna-erklæringen 1999:2). Videre oppmuntrer ministrene fra signatarlandene institusjonene til å bruke europeiske verktøy aktivt innenfor rammen av de nasjonale lover. Dette skal fremme godkjenning av ”studieenheter, grader og andre vitnemål” (Praha-kommunikeet 2001:1). Dette gjelder både for akademiske og yrkesrettede utdanninger. Målet med dette er at alle europeere skal kunne bruke sine ”kvalifikasjoner, kompetanse og ferdigheter i hele Det europeiske området for høyere utdanning (Praha-kommunikeet 2001:2). Et viktig redskap for å fremme horisontal mobilitet er bruk av studiepoeng, fortrinnsvis felles studiepoeng. Bologna-erklæringen ønsker å innføre ”et system med studiepoeng, slik som i ECTS-systemet, for å fremme størst mulig mobilitet for studentene (Bologna-erklæringen 1999:2).

I Praha-kommunikeet vektlegges det at

det for å oppnå større fleksibilitet i læring og kvalifisering er nødvendig å innføre noen felles grunnkvalifikasjoner, støttet av et system med studiepoeng som ECTS eller som er ECTS-kompatibelt, og som sikrer overførbarhet og dokumentasjon. Sammen med gjensidig godkjente kvalitetssikringssystemer vil slike ordninger lette studentenes tilgang til det europeiske arbeidsmarkedet og styrke kompatibiliteten, tiltrekningskraften og konkurranseevnen til europeisk høyere utdanning. Alminnelig bruk av systemet med studiepoeng og tillegg til vitnemålet (Diploma Supplement) vil føre til framgang i denne retningen (Praha-kommunikeet 2001:6).

Viktigheten av studiepoeng som mobilitetsfremmende tiltak og som en del av det europeiske området for høyere utdanning understrekes ytterligere i Berlin-kommunikeet:

Ministrene understreker den viktige rollen som spilles av European Credit Transfer System (ECTS) når det gjelder å legge til rette for studentmobilitet og internasjonal utvikling av studieopplegg. De

konstaterer at ECTS i økende grad danner et felles grunnlag for nasjonale systemer for beregning av studiepoeng. De oppfordrer til videre utvikling med et mål om at ECTS skal være et system ikke bare for overføring, men også for akkumulering av studiepoeng, som brukes konsekvent etter hvert som det utvikles innenfor det framvoksende europeiske området for høyere utdanning (Berlin-kommunikeet 2003:4).

I Bologna-prosessen er arbeidet med å bedre mobilitet og mobilitetsfremmende tiltak et eget delmål. I Bergen-kommunikeet står det at ”mobilitet for studenter og ansatte mellom alle deltakerlandene fortsatt er ett av hovedmålene for Bologna-prosessen” (Bergen-kommunikeet 2005:4). Ut i fra overnevnte sitater fra alle hoveddokumentene er det ikke vanskelig å se at mobilitet er et sentralt element i Bologna-prosessen, og et hovedmål. Det er også et eget delmål, som tidligere skrevet.

I Bologna-erklæringen fremheves viktigheten av å fremme ”mobilitet ved å overkomme hindre for en effektiv praktisering av fri flyt” (Bologna-erklæringen 1999:2). Dette gjelder spesielt i forhold til studenters utdanningsmuligheter og lærere, forskere og administrativt ansattes ”godkjenning og uttelling for ”perioder brukt til forskning, undervisning og utdanning i en europeisk kontekst” (Bologna-erklæringen 1999:2). I Praha-kommunikeet gjentas dette og ministrene ”bekreftet derfor sin vilje til å fjerne alle hindringer for fri flyt av studenter, lærere, forskere og administrativt ansatte, og understreket den sosiale dimensjonen ved mobilitet” (Praha-kommunikeet 2001:2). I Berlin-kommunikeet står det at mobilitet ”for studenter og akademisk og administrativt ansatte er grunnlaget for etableringen av et europeisk område for høyere utdanning. Ministrene understreker dens betydning på det akademiske og kulturelle så vel som det politiske, sosiale og økonomiske området” (Berlin-kommunikeet 2003:3). Det understrekes altså at mobilitet er et mål for flere grupper i høyere utdanning, ikke bare studenter. Også administrativt og akademisk ansatte skal være en del av dette. Det at den sosiale dimensjonen sees som viktig i regional sammenheng og at det kulturelle området også understrekes, fremhever det regionale ved denne reformen. Det er ikke en kontinental utdanningstradisjon som legges til grunn, men ett anglo-amerikansk redskap som felles gradsstruktur og bruk av studiepoeng som benyttes. Det fokuseres heller ikke på *hvorfor* økt horisontal mobilitet og fri flyt har betydning for det akademiske, kulturelle, sosiale, politiske og økonomiske området. At dette ikke uttrykkes eksplisitt behøver selvsagt ikke å bety

at produsentene av dokumentet ikke kan argumentere godt for dette. Det kan være nærliggende å knytte en slik tankegang til en markedsorientert utdanningstenkning, hvor både kultur og akademisk kunnskap sees som en vare. Dette ligger tett opp til en anglo-amerikansk tradisjon, og har vært sterkt omdiskutert i Europa (se for eksempel St. meld. nr 27 (2000-2001):17). Det betyr ikke at det ligger en markedsorientert ideologi til grunn, men heller ikke det motsatte, fordi det mangler en begrunnelse i dokumentet. ”Fri flyt” er allikevel et begrep som ofte knyttes til et slikt tankesett.

Bologna-prosessen har videre enda et delmål som fokuserer på sammenlignbarhet. I Praha-kommunikeet står det at grader fra europeiske institusjoner ”bør bli mer forståelige og sammenlignbare over hele verden ved at det utvikles et felles rammeverk for kvalifikasjoner, enhetlige kvalitetssikrings- og akkrediterings-/sertifiseringsmekanismer og gjennom økt informasjonsinnsats” (Praha-kommunikeet 2001:3). Dette følges opp i Berlin-kommunikeet:

Ministrene oppfordrer medlemslandene til å utvikle et rammeverk av sammenlignbare og kompatible kvalifikasjoner for sine høyere utdanningssystemer, der kvalifikasjonene søkes beskrevet i form av arbeidsinnsats, nivå, læringsutbytte, sluttkompetanse og profil. De påtar seg samtidig å utvikle et overgripende rammeverk av kvalifikasjoner for Det europeiske området for høyere utdanning (Berlin-kommunikeet 2003:3).

Videre står det i Bergen-kommunikeet at ministrene

vedtar det overordnede rammeverket for kvalifikasjoner i Det europeiske området for høyere utdanning, med tre nivåer for grader (inkludert, i nasjonal sammenheng, muligheten for kvalifikasjoner mellom gradsnivåene), allmenne deskriptorer for hvert gradsnivå basert på læringsutbytte og kompetanse, og et definert omfang av studiepoeng for første og andre nivå.

Vi understreker betydningen av å sikre komplementaritet mellom det overordnede rammeverket for EHEA og det foreslåtte bredere rammeverket for kvalifikasjoner for livslang læring, inkludert både allmennutdanning og yrkesutdanning og –opplæring (Bergen 2005:2).

Videre står det også at ministrene

ser utviklingen av nasjonale og europeiske rammeverk for kvalifikasjoner som en mulighet til ytterligere å gjøre høyere utdanning til et middel for livslang læring. Vi vil arbeide sammen med høyere utdanningsinstitusjoner og andre for å forbedre godkjenningen av realkompetanse, inklusive ikke-formell og uformell læring der det er mulig, som grunnlag for opptak til høyere utdanning og som element i studieprogrammer (Bergen 2005:3).

Rammeverket skal også inkludere gradsstruktur, som tidligere beskrevet. Dette er også et redskap for å øke horisontal mobilitet fordi det er et felles gradssystem. I fremstillingen av rammeverket er det allikevel flere kontinentale trekk gjennom at det

nasjonale i større grad trekkes inn både gjennom at man i nasjonal sammenheng kan gradere i større grad enn det som foreslåes i Bologna-prosessen (mer om dette under vertikal struktur) og at utviklingen av rammeverk også skal øke godkjenning av realkompetanse ved inntak i høyere utdanning. Det er allikevel ikke slik at det er noe fra den kontinentale tradisjonen som hentes frem her, selv om det ikke kun er det regionale som fremheves.

I flere av dokumentene henvises det til Lisboa-konvensjonen. Signatarlandene oppfordres på det sterkeste å ratifisere den. Spesielt fremheves viktigheten av vitnemålstillegget. Gjennom Berlin-kommunikeet oppfordrer ministrene

institusjoner og arbeidsgivere om å ta i bruk vitnemålstillegget fullt ut, og dermed utnytte det faktum at gradssystemene i høyere utdanning har blitt lettere forståelige og mer fleksible, til å styrke mulighetene for sysselsetting og lette akademisk godkjenning som grunnlag for videre studier (Berlin 2003:4).

I Bergen-kommunikeet vektlegges dette ytterligere, og det vil videre i prosessen utarbeides ”nasjonale handlingsplaner for å forbedre prosessene knyttet til godkjenning av utenlandske kvalifikasjoner” (Bergen 2005:3).

Oppsummert kan man si at horisontal mobilitet er et prioritert område i Bologna-prosessen som reform gjennom et mangfold av tiltak. Det er påfallende hvor stor del av Bologna-prosessen som dreier seg om horisontal mobilitet. Flere av elementene som her sees beskrives under andre områder, som for eksempel nivåinndelingen som vil analyseres i påfølgende del av oppgaven, kan også sees som redskaper for å øke den horisontale mobiliteten. Dette er i tråd med en anglo-amerikansk utdanningstradisjon fordi denne har vært kjennetegnet av høy mulighet for mobilitet mellom institusjoner, sektorer og delstater. Med tanke på at Bologna-prosessen er en regional reform, er det kanskje ikke overraskende at det kan se ut som man har blitt inspirert av en anglo-amerikansk utdanningstradisjon. Et nasjonalt utdanningssystem i et europeisk land har vært et mindre system. Når man i Europa har fått en reform som omfatter en region, kan det virke som man har sett horisontal mobilitet som det viktigste i en slik reform.

3.2.2 Vertikal struktur i Bologna-prosessen

I en kontinental tradisjon vil en vertikal struktur være preget av et lineært studieløp med selektering ved inngangen til studiet, mens en vertikal struktur i en anglo-amerikansk tradisjon i større grad vil være inndelt i nivåer og selekttere underveis i studiet. I en kontinental tradisjon har spesialisering stått sterkere i høyere utdanning, mens bredde i innledningen av høyere utdanning i større grad har preget en anglo-amerikansk tradisjon.

Hovednivåer for økt fleksibilitet

I Bologna-erklæringen anbefales et gradssystem bestående av to hovednivåer. Delmål to i erklæringen beskriver en slik inndeling. Den laveste av disse skal være normert til *minimum* tre år. Det sies altså ikke noe om at denne graden ikke kan være lengre enn dette. Siden ordet minimum er valgt, kan det derimot se ut til at man har en forventning om at den laveste graden noen steder kan være av lengre varighet. Det står videre ingen anbefalinger i forhold til lengden på det høyeste av disse nivåene. Det står kun at "[H]øgre nivå skal føre til en mastergrad og/eller en doktorgrad slik det gjør i mange europeiske land (Bologna-erklæringen 1999:2). Et tredje hovednivå kom også til underveis i prosessen, nærmere bestemt fra og med Berlin-kommunikeet:

I bevisstheten om behovet for å styrke forbindelsene mellom Det europeiske området for høyere utdanning og Det europeiske forskningsrom i et Kunnskapens Europa, og om betydningen av forskning som en integrert del av høyere utdanning over hele Europa, anser ministrene det som nødvendig å gå ut over dagens fokus på to hovednivåer i høyere utdanning og inkludere doktorgradsstudier som det tredje nivået i Bologna-prosessen. De understreker betydningen av forskning og forskerutdanning og fremme av tverrfaglighet for å opprettholde og forbedre kvaliteten i høyere utdanning, og for å øke konkurranseevnen til europeisk høyere utdanning mer generelt. Ministrene oppfordrer til økt mobilitet på doktorgrads- og postdoktornivå og oppmuntrer institusjonene det gjelder til å øke samarbeidet om doktorgradsstudier og utdanning av unge forskere (Berlin 2003:6).

Med dette inkluderes altså doktorgradsnivå i Bologna-prosessen, og viktigheten av forskningens rolle i høyere utdanning. Det er liten tvil om at Bologna-prosessen anbefaler nivådelte utdanninger, som altså er mer i tråd med en anglo-amerikansk utdanningstradisjon enn en kontinental. Det er interessant at en prosess for å bygge et europeisk område for høyere utdanning velger et system så tett opp til en anglo-

amerikansk tradisjon. Dette kan styrke tidligere nevnte Geiger (i Weidemann) sin hypotese om at den kontinentale tradisjonen nettopp er for lite fleksibel for de ønsker man har for høyere utdanning i dag. På bakgrunn av dette er det naturlig at Bologna-prosessen, hvis hovedfokus er mobilitet og styrking av en felles europeisk reformprosess, er avhengig av fleksibilitet og ordninger som gjør det enkelt å sammenligne utdanninger internt i Europa. Det er allikevel interessant å merke seg at anbefalinger av hovednivåer ikke diskuteres eller problematiseres i det hele tatt.

I Berlin-kommunikeet oppgraderes innføring av et gradssystem med to hovednivåer som en prioritet i prosessen, som alle ministrene forpliktet seg til å påbegynne innen 2005. I Bergen-kommunikeet oppsummeres arbeidet med de to nivåene:

Vi konstaterer med tilfredshet at gradssystemet med to nivåer nå innføres på bred front, med mer enn halvparten av studentene i slike programmer i de fleste landene. Imidlertid finnes det fortsatt hindre for overgang mellom nivåene. Videre er det behov for en utvidet dialog, der regjeringer, institusjoner og partnere i samfunnslivet deltar, for å øke bachelorkandidatenes mulighet for å få arbeid, også i relevante stillinger i det offentlige (Bergen 2005:2).

Det etterlyses altså bedre vertikal mobilitet og videre arbeid for å sikre at alle nivåer gir tilgang til arbeidsmarkedet. Videre i dokumentet står det også at alle nivåene i prosessen både skal være en forberedelse til arbeidsmarkedet samt for ”videre kompetansebygging og for aktiv deltakelse i samfunnet” (Bergen 2005:6). Dette skal gjelde for alle tre hovednivåene som er beskrevet overfor.

I Berlin-kommunikeet fremmes også forslag om et europeisk rammeverk for kvalifikasjoner. Innenfor rammeverket skal det videre undersøkes hvordan kortere utdanninger i høyere utdanning kan ses i forhold til det første nivået i et slikt rammeverk (Berlin-kommunikeet 2003).

Bredde versus spesialisering, selektering ved inngang eller underveis: uproblematiske ulikheter?

Et annet område er hvordan gradene skal se ut i forhold til bredde eller dybde i gradene. Bologna-prosessen ser ikke ut til å forholde seg til spørsmål knyttet til spesialisering eller bredde i høyere utdanning. Dette kan være fordi slike problemstillinger er for tett knyttet til innholdet i høyere utdanning, og ikke til

mobilitet eller struktur. Det kan allikevel tenkes at ett land med fokus på sterk spesialisering fra begynnelsen av høyere utdanning kan møte utfordringer ved utveksling underveis i studiet med land som fokuserer mest på breddekunnskap i forkant av en master. Videre kan en person fra et land med en grad preget av bredde møte utfordringer dersom vedkommende ønsker å søke en master i et land hvor bachelorgraden er svært spesialisert. Selv om Bologna-prosessen ikke drøfter forholdet mellom spesialisert kunnskap og breddekunnskap, sier den allikevel noe om gradenes innretning. I for eksempel Bologna-erklæringen fremheves det både at den laveste graden skal være en selvstendig grad man kan søke arbeid med. ”Lavere nivå, som skal ha en varighet på minimum 3 år, må være bestått for å kunne fortsette til høyere nivå. Graden som tildeles etter lavere nivå, skal tilfredsstille det europeiske arbeidsmarkedets behov for kvalifikasjoner” (Bologna-erklæringen 1999:2).

Videre står det i *Praha-kommunikeet*:

Ministrene var tilfreds med at målet om en gradsstruktur basert på to hovednivåer, som deler inn høgre utdanning i studier på lavere og høgre nivå, har blitt satt på dagsordenen og drøftet. Noen land har allerede innført en slik struktur, og flere andre vurderer det nøye. Det er viktig å merke seg at bachelor- og mastergrader, eller sammenlignbare grader på lavere og høgre nivå, i mange land kan oppnås både ved universiteter og andre høgre utdanningsinstitusjoner. Programmer som leder til en grad kan og bør ha forskjellig innretning og profil for å dekke mangfoldet av individuelle og akademiske behov og behov i arbeidsmarkedet (Praha-kommunikeet 2001:2).

Slik det presenteres i dette sitatet ser det ut til at gradene ikke skal si noe om type kompetanse, om den er primært teoretisk eller praktisk orientert. Dette bekreftes i Berlin-kommunikeet hvor det står at ”[I]nnenfor slike rammeverk bør grader gi ulike typer kompetanse. Lavere og høyere grader bør ha forskjellig innretning og profil for å dekke mangfoldet av individuelle og akademiske behov og behov i arbeidsmarkedet” (Berlin-kommunikeet 2003:3). Det sies heller ikke noe videre om graden er en generell eller spesialisert grad, men det fremheves i Berlin-kommunikeet at lavere grad skal gi adgang til høyere grad: ”Fullført lavere grad skal gi adgang, i Lisboa-konvensjonens forstand, til høyere grads studier. Høyere grad skal gi adgang til doktorgradsutdanning” (Berlin-kommunikeet 2003:3). Med bakgrunn i dette sitatet, og tidligere beskrivelser av at gradene skal dekke arbeidsmarkedets behov, kan det se ut til at alle grader både skal gi adgang til videre utdanning og samtidig

være rettet inn mot et arbeidsmarked. Det er selvsagt et sentralt spørsmål i hvor stor grad de ulike gradene må tilfredsstille disse kravene. Det kan stilles spørsmål ved om de kun skal være mindre elementer i en utdanning eller sentrale deler av denne. Dersom både et teoretisk fundament som danner grunnlag for å gå videre til en master og/eller doktorgrad skal ligge til grunn i alle utdanninger, og samtidig skal utdanningene yrkesrettes slik at de tilfredsstiller arbeidsmarkedets behov, kan det tenkes at spesielt sterkt spesialiserte utdanninger og grader vil bli skadelidende. Dette vil i så fall både gjelde utdanninger hvor man tidligere har spesialisert seg i en teoretisk disiplin og utdanninger hvor man har rettet seg mot et praktisk yrke hvor mye av studiet er basert på praktisk kunnskap. Om det er slik at alle utdanninger skal være både rettet inn mot en høyere grad og et arbeidsmarked kan dette også være en motsetning til at det i prosessen fremheves at gradene bør ha ulike innretninger og profiler.

Selektering ser ikke ut til å være et tema i Bologna-prosessen. Nivåinndeling gjør det lettere å selektere underveis i studietiden, og dette kan også sees gjennom man ønsker at alle gradene etter fullførte nivåer skal gi kompetanse man kan benytte i arbeidslivet. Dette blir spekulasjoner fordi det ikke ser ut til at Bologna-prosessen har en klar politikk på området. Disse vurderingene kan allikevel kanskje gi en pekepinn på hva det legges opp til. Det er i hvert fall lite som tilsier at man ønsker å følge en kontinental idealtipe med spesialiserte studier i lineære utdanningsløp hvor studentene selekteres primært ved inngangen av studiet. Dersom man ser på prosessen som helhet er det mer nærliggende å tro at en konsekvens av inndeling i nivåer kan være selektering underveis i studiet, som er i tråd med den en anglo-amerikansk idealtipe.

3.2.3 Bologna-prosessen: en overordnet skisse?

I begynnelsen av dette kapittelet ble Bologna-prosessen beskrevet som en mellomstatlig prosess tilknyttet både akademiske og mer markedsorienterte

interessenter. Det er hevdet at den ikke er en institusjon på makronivå, men at det primært er opp til de nasjonalstatlige ministrene å implementere prosessen på et nasjonalt nivå. Det er allikevel gjennomført evalueringer av hvor langt den enkelte stat har kommet i arbeidet med delmålene, så det kan hevdes at det er visse styringsmekanismer tilknyttet prosessen.

I analysen av Bologna-prosessen er det ganske klart at man søker å fremme et overordnet rammeverk som det ikke trenger å være alt for problematisk å tilpasse nasjonale tradisjoner og utdanningssystemer til. Både når det gjelder grad av spesialisering i begynnelsen av høyere gradsstudier og selektering i høyere utdanning sier dokumentene lite eller ingenting. Det ser altså ut til at man ønsker at dette skal være et nasjonalt anliggende. Unntaket er at alle grader skal kunne gi relevant yrkeskompetanse. Inndeling i sektorer ser også ut til å være opp til den enkelte nasjonalstat. Dette bør dog sees i sammenheng med at horisontal mobilitet er et svært sentralt tema i reformen, både mellom enkelte institusjoner, sektorer og landegrenser. Dette er karakteristisk for en anglo-amerikansk tradisjon. Fordi horisontal mobilitet er en så stor del av prosessen, gir denne et inntrykk av å være mer preget av en anglo-amerikansk utdanningstradisjon enn en kontinental. Det er allikevel elementer i prosessen som trekker i retning av en kontinental tradisjon. Prosessen er for eksempel klar på at høyere utdanning er et offentlig ansvar. Dette trenger ikke bety offentlig institusjoner. En slik tanke har stått sterkere i en kontinental utdanningstradisjon enn i en anglo-amerikansk.

Tiltakene i Bologna-prosessen er på et svært overordnet plan, og det er få konkretiseringer i dokumentene. Dette må selvsagt sees i forhold til konteksten. Bologna-prosessen søker å være en overordnet prosess som skal etablere et europeisk område for høyere utdanning. For å gjøre iverksettingen av reformen enklest mulig for den enkelte nasjonalstat kan ikke målene være for detaljerte. Når det gjelder redskaper for å øke horisontal mobilitet mellom signatarlandene er dokumentene allikevel ganske klare, selv om det også her er rom for nasjonale løsninger. Eksempler på dette er at lengden på det første hovednivået skal være minst tre, og

ikke nødvendigvis akkurat tre år. Videre skal det benyttes ECTS compatible studiepoeng, men ikke nødvendigvis ECTS. Det mest sentrales ser ut til å være at det skal benyttes studiepoeng.

4. ”Kvalitetsreformen”

I dette kapitlet vil den første delen omhandle konteksten rundt ”Kvalitetsreformen”. Her vil reformen presenteres gjennom å se på tidligere reformprosesser i og hovedmålene i reformen. Som en del av konteksten vil også Bologna-prosessen kort beskrives som en ramme for ”Kvalitetsreformen”. Videre i kapitlet vil det presenteres en analyse av strukturreformen i ”Kvalitetsreformen” i lys av tidligere presenterte analyseverktøy som beskrevet i kapittel 2. I fremstillingen av analysen av ”Kvalitetsreformen” vil drøftingen, i likhet med slik det er gjort i analysen av Bologna-prosessen, være delt inn i en horisontal og vertikal struktur. Disse er beskrevet i kapittel 1. Kapitlet vil avsluttes med en kort oppsummering.

4.1 Kontekst

”Kvalitetsreformen” har ikke blitt til i et vakuum. Både klimaet i norsk utdanningspolitikk da reformen ble utarbeidet, vår utdanningshistorie og internasjonale strømninger kan påvirke slike prosesser som en utdanningsreform. I første del av dette kapitlet vil dette beskrives, som skrevet innledningsvis.

”Kvalitetsreformen” er interessant å se i lys av tidligere reformprosesser fordi det er mange likhetstrekk med flere av disse. Videre er det flere som har påpekt forholdet mellom Bologna-prosessen og ”Kvalitetsreformen”, som nevnt i tidligere. Til slutt vil hovedmålene i ”Kvalitetsreformen” beskrives for å gi et mer helhetlig bilde på reformen enn analysen av strukturreformen gir.

4.1.1 Tidligere reformprosesser

Mange har valgt å se ”Kvalitetsreformen” i lys av tidligere forslag. Spesielt endringer av gradsstrukturen sees ofte i lys av Ottosen-utvalgets forslag på 60-tallet (Se for eksempel Vabø og Aamot 2005), og det påpekes at disse ble forkastet av samtiden, men nå innføres.

Ifølge Bleiklie (i Telhaug) var det store ulikheter mellom Ottosen-utvalget og Hernes sin måte å se på høyere utdanning: ”Men mens Ottosenkomiteen så på utdanning som et velferdsgode og la vekt på fordelingsspørsmål, så Herneskomiteen høyere utdanning som et nødvendig redskap, en innsatsfaktor i den internasjonale økonomiske konkurransen” (Bleiklie i Telhaug 1997:117). Der den første komiteen vektla vekstproblematikk, var Herneskomiteen opptatt av kvalitet og nytte (Telhaug 1997).

Utgangspunktet for nittitalfsreformene og den såkalte ”Hernesepoken” i Norge var NOU 1988: 28 ”Med viten og vilje” (i Telhaug 1997). Denne utredningen påpekte at det var nødvendig med reformer i alle institusjoner og på alle nivåer. Telhaug hevder at det ikke kun var et nytteargument som lå til grunn, men mener også å finne et kulturargument sentralt i utredningen. Han skriver allikevel at det ikke kan ”stikkes under en stol at *Med viten og vilje* gjorde nytteargumentasjonen – i spenning med kulturargumentet – til en hovedsak” (Telhaug 1997:119).

Hernesutvalget foreslo flere tiltak som

bedre studentfinansiering, flere boliger, barnehager og velferdstiltak, bedring av studieorganisering, særlig for begynnerstudentene, bedre undervisning og studieinnsats, bedre studietilbud i den regionale sektor, sterkere rekruttering av kvinner, mer internasjonal kontakt og utveksling (Telhaug 1997:120)

Nå er det allikevel kanskje et annet tiltak utredningen huskes for. Dette er tanken om et nettverk i høyere utdanning, Norgesnett. Dette innebar en konsentrering av kompetanse, i motsetning til at alle institusjoner skulle satse på bredde. Noen kunnskapsområder skulle altså konsentreres i knutepunkter for denne spesifikke kompetansen. Videre skulle mobiliteten mellom knutepunktene intensiveres både for å

motvirke isolerte kunnskapssentre, og for å gi et mer variert tilbud til studentene (Telhaug 1997).

Ideene fra utredningen ble fulgt opp i departementet, som la føringer for videre satsningsområder i høyere utdanning i St. meld. Nr. 40 (1990-1991) (i Telhaug 1997) hvor etablering av knutepunkter og felles lov for høyere utdanning ble foreslått. Statsråden var Hernes selv. I 1993 presenterte en ny offentlig utredning et forslag til en ny lov for høyere utdanning hvor Norgesnettets ble presentert. Store deler av utredningen ble fulgt opp i en lov som omfattet Norgesnettets, struktur i den enkelte institusjon og styringsordninger på ulike nivåer (NOU 2000:14). Kort oppsummert gikk denne reformen hovedsakelig ut på ny organisering av utdanningen gjennom Norgesnettets, knutepunkter og arbeidsdeling mellom utdanningsinstitusjoner i høyere utdanning samt samordning mellom høyskoler og universiteter (Telhaug 2001, Vabø og Aamodt 2005). Telhaug oppsummerer utviklingen med at det var gjennomført en

betydelig strukturell utvikling gjennomført på utdanningssystemets høyeste nivå [...]. Og samlingen av de mange institusjonene i større enheter, ja, den var i virkeligheten ikke annet enn realiseringen av Ottosen-komiteens tanke om regionale utdanningssentra fra slutten av 1960-årene (Telhaug 1997:123).

Det pågikk flere debatter i og om høyere utdanning på 90-tallet i Europa, som beskrevet innledningsvis. Disse foregikk også i Norge, og det var ”en betydelig reformvilje blant universitetslederne” (Olsen 2000:244). Temaer som at universitetene i stadig økende grad ble masseutdanningsinstitusjoner, og behov for en analyse av høyere utdanning i lys av reformene i grunnskolen var bakgrunnen for at det i 1998 ble oppnevnt et utvalg. Denne gruppen, som ofte blir omtalt som Mjøs-utvalget på bakgrunn av utvalgets leder, skulle foreta en bred drøfting av utfordringer for høyere utdanning fremover (NOU 2000:14).

Mjøs-utvalgets mandat var å vurdere universiteter og høyskoler som utdannings- og forskningsinstitusjoner. Dette skulle sees i lys av tidligere reformer og ”kunnskap om det høgere utdanningssystemet i andre land” (NOU 2000:14:17). I forhold til strukturen står det at utvalget skal vurdere

i kva grad han fremjer og gir rom for studieløp som gir yrkeskvalifikasjoner, om det er behov for å endre krav til fagsamansetjing eller studietid knytt til gradane, eller om det er behov for nye gradar.

Utvalget må sjå på kva konsekvensar eventuelle endringar vil få for vitenskapsfaga og for rekruttering til forskning (NOU 2000:14:17).

Utvalget skulle altså gå dypt inn i strukturen i høyere utdanning, og vurdere store deler av høyere utdanning.

Veksten i studenttallet var en av grunnene til at det igjen ble nødvendig å hente frem gamle tanker om reformer av gradsstrukturen, til tross for at dette ble tatt svært dårlig i mot da dette ble forsøkt på seksti og sytti-tallet (Vabø og Aamot 2005). Det har også blitt hevdet at Norge ikke var ”upåvirket av de europeiske prosessene” (Vabø og Aamot 2005:29), selv om det er uklart hvor mye dette spilte inn for oppnevningen av Mjøs-utvalget (Vabø og Aamot 2005). Det er i denne sammenheng verdt å merke seg at Mjøs-utvalget ble oppnevnt før Bologna-prosessen ble undertegnet.

Olsen oppsummerer Mjøs-utvalgets innstilling slik:

Min tolkning er at mens innstillingen har mange honnørord til den akademiske selvstyretadisjon, så er flertallets *forslag* først og fremst preget av den internasjonale reformbølgenes oppfatning av universitetet som servicebedrift og samfunnets som markedsplass (Olsen 2000:241).

Videre fremhever Olsen også at det var dissenser i utvalgets forslag.

Skiftende mindretall i Mjøs-utvalget er uenig med flertallet på flere viktige punkter. Mindretallet ligger fjernere fra ”marked-selskap-kunde-management”-tenkningen, og nærmere ideen om universitetet som en del av et demokratisk-politisk styringssystem. Man er bekymret for kommersialisering og privatisering, og for tap av langsiktighet og demokratisk innflytelse (Olsen 2000:242).

Olsen hevder altså at flertallet lå nærmere en markedstenkning, som kan knyttes opp mot en anglo-amerikansk utdanningstradisjon, men mindretallet ønsket å legge seg tettere opp til en kontinental tradisjon hvor staten i større grad spiller en rolle. Senere i dette kapittelet vil strukturreformen i ”Kvalitetsreformen” analyseres i lys av den kontinentale og den anglo-amerikanske utdanningstradisjonen. Gundem og Hopmann hevder at både kontinentale og anglo-amerikanske strømninger har eksistert i Skandinavia i mange år (1998). Innenfor en nasjonal kontekst hevder Slagstad at ”(U)tdanningsrevolusjon i det norske systemet er blitt formet ved en egenartet brytning mellom det anglo-amerikanske og det tysk-kontinentale, mellom samfunnsnytte og samfunnsdannelse” (Slagstad 2000:12). Han knytter allikevel vår historie til en kontinental tradisjon (Slagstad 2000), selv om han som nevnt

innledningsvis hevder at de senere reformer har vært preget av en anglo-amerikansk utdanningstenkning fremfor en kontinental (Slagstad 2000).

4.1.2 Bologna-prosessen som ramme for "Kvalitetsreformen"?

Et sentralt element i konteksten rundt tilblivelsen av "Kvalitetsreformen" er Bologna-prosessen, som det allerede er skrevet mye om tidligere i oppgaven. Da St.meld. nr. 27 (2000-2001) kom hadde Norge allerede signert det første dokumentet i Bologna-prosessen. Karlsen hevder at Norge har vært en pådriver i Bologna-prosessen, og at Norge "er som så ofte ellers flinkest i klassen når det gjelder harmonisering og internasjonal tilpasning" (Karlsen 2005:264). På den andre siden kan forholdet mellom Bologna-prosessen og norske utdanningsreformer også sees symbolsk og som en meny av løsninger. Selv om ikke alle mener at internasjonalisering kan benyttes til legitimering, kan det argumenteres for at begreper som internasjonalisering og internasjonale trender kan gi tyngde til anbefalinger og tiltak (Gornitzka 2006). I et slikt perspektiv trenger det ikke være slik som flere har hevdet, nemlig at Bologna-prosessen var drivkraften bak "Kvalitetsreformen":

The Bologna process is far from being the driving force of the internal process of reform. The situational contingency that Bologna and the national reform processes represent, the random or accidental combination of opportunity and international events, does play a role in explaining why Norway introduces this particular degree reform (Gornitzka 2006:38).

Det er allikevel neppe kun tilfeldigheter som gjør at mange elementer i de to utdanningsreformene ser ut til å ha mye til felles:

Yet, the juxtapositions of opportunity (national reform) with problems (national) and solution (international) provided by the Norwegian signature to the Bologna Declaration probably should not be interpreted as mere coincidence. The actors involved used the reference to the Bologna process to some extent; in other words, the combination should not in itself be interpreted as a temporal accident, but rather as attempts to add legitimacy to (1) trends outside the national system; (2) the obligatory aspect of the Norwegian structure (Gornitzka 2006:38).

På bakgrunn av dette kan man hevde at anbefalinger og tiltak i Bologna-prosessen kanskje først og fremst *oversettes* inn i den aktuelle nasjonale konteksten, og ikke *importeres* slik som de er (Gornitzka 2006). At Norge er "flinkest i klassen" når det

gjelder implementering av Bologna-prosessen, slik Karlsen hevder, trenger altså ikke nødvendigvis å handle så mye om ensidig tilpasning til eksterne ideer, men derimot fungere som legitimering av en nasjonal reform.

4.1.3 Overordnede mål i “Kvalitetsreformen”

I likhet med Bologna-prosessen har også ”Kvalitetsreformen” flere overordnede mål. Disse beskrives i Stortingsmeldingen ”Gjør din plikt – krev din rett” (St.meld. nr. 27 (2000-2001)). Utdanningsinstitusjonene skal tjene en rekke formål på ulike nivåer. Det skal bidra både i forhold til kulturarven, demokratiet og i generell samfunnsutvikling. På det individuelle nivået skal høyere utdanning bidra til personlig utvikling. Institusjonene skal utdanne til ulike sektorer i samfunnet og være en utjevningsfaktor i forhold til likestilling mellom kjønn og regionalpolitiske spørsmål, samt styrke ”kontakt og samarbeid mellom Norge og det internasjonale samfunnet” (St.meld nr. 27 2000-2001:10). Under overskriften ”Internasjonalisering” nevnes Bologna-prosessen eksplisitt, som sitert i forrige kapittel om Bologna-prosessen.

St. meld 27 er av en ”prinsipiell og overordnet karakter” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):19) og den henviser selv til utredningsarbeidet i forkant av meldingen for en utdypning (ibid). Det er flere offentlige utredninger som ligger til grunn for meldingen, men i forhold til en analyse om strukturreformer er det hovedsakelig en av Mjøsutvalgets innstillinger, ”Frihet med ansvar”, som er relevant. I den videre analysen vil jeg bruke denne som bakgrunnskilde i analysen. Det er allikevel ikke slik at det som står i en utredning nødvendigvis følges i en etterfølgende Stortingsmelding. I forlengelsen av dette er det heller ikke nødvendigvis slik at det som står i Stortingsmeldingen bygger på utredningens argumentasjon. Samtidig er det slik at utredningsarbeidet er igangsatt for å informere statsråden. St.meld. nr. 27

(2000-2001) henviser eksplisitt til ”Frihet med ansvar” (2000:14), noe som sannsynliggjør at i hvert fall deler av utredningsarbeidet ligger til grunn for store deler av meldingen og at de vurderingene som beskrives her om ikke annet er tatt med i vurderingen.

Det har blitt, og vil sikkert også i fremtiden være et diskusjonstema hvorvidt reformen har økt kvaliteten i utdanning¹⁹. Det er derimot ingen tvil om at reformen har endret på deler av strukturen i høyere utdanning. I Stortingsmeldingen står det at man vurderer ”en rekke tunge strukturtiltak for å øke evnen til og viljen til omstilling, innføring av mer effektive læringsløp og til mer effektive kunnskapsoverføringer fra universiteter og høyskoler til arbeids- og samfunnsliv” (St. meld 27 2000-2001:21). Det sies allikevel at ”det faglige nivået på og kvaliteten i studiene opprettholdes og styrkes” (St meld 27 2000-2001: 27). Meldingen understreker flere steder at det kreves en helhetlig tilnærming, og at ”[E]nsidig satsning på struktur eller innholdsendringer vil ikke kunne gi de høyst nødvendige forutsetningene som må til for å etablere nye og bedre studieløp” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):27).

4.2 Analyse av St.meld. nr. 27 ”Gjør din plikt – krev din rett”.

I det følgende vil det presenteres en analyse av strukturreformen i ”Kvalitetsreformen” i lys av en kontinental og en anglo-amerikansk tradisjon, jamfør idealtypene beskrevet i kapittel 2. I likhet med kapittelet om Bologna-prosessen vil fremstillingen også her deles inn i en horisontal og en vertikal struktur.

¹⁹ Se for eksempel Pedersen 2003 om kvalitetsbegrepet i reformen.

4.2.1 Horisontal struktur i St.meld. Nr 27 (2000-2001)

Den horisontale strukturen i en anglo-amerikansk tradisjon er preget av private institusjoner i tillegg til offentlige, en mengde sektorer og gode muligheter for horisontal mobilitet. Tradisjonelle kontinentale trekk er få sektorer, lav mulighet for horisontal mobilitet og et system primært preget av offentlig sektor.

Autonomi hos private og offentlig institusjoner

Stortingsmeldingen "Gjør din plikt – krev din rett" berører forholdet mellom privat og offentlig utdanning både i forhold til deres autonomi i opprettelsen av studier og i dimensjoneringshensyn. Det kommer frem i meldingen at det er departementet som avgjør hvem som har myndighet til å opprette offentlige godkjente grader.

"Myndighet til å etablere nye studier og fag innenfor eksisterende grader er lagt til departementet, som også avgjør om en utdanning skal tilbys desentralisert" (St.meld. nr.27 (2000-2001):50).

Departementet mener videre at alle statlige institusjoner "bør gis fullmakter til å etablere fag som inngår i lavere grads studier og til å etablere utdanninger av inntil to års varighet" (St.meld. nr.27 (2000-2001):50). For de fire breddeuniversitetene gjelder dette for alle gradsnivåer. Private høyskoler underlagt privathøyskoleloven har ikke samme rettigheter. For private institusjoner "må etablering av alle nye studietilbud fortsatt undergis en faglig kvalitetsvurdering for godkjenning av eksamensrett etter privathøyskoleloven" (St.meld. nr.27 (2000-2001):50). Private institusjoner kan miste eksamensretten dersom utdanningene ikke tilfredsstiller kravet nivået de skal være på eller dersom de ikke kan dokumentere kvalitetsarbeid tilsvarende de som stilles statlige institusjoner (St.meld. nr.27 (2000-2001)).

I Stortingsmeldingen kommer det frem at de private høyskolene ses som et tillegg til offentlige utdanninger og et statlig utdanningssystem.

Private høyskoler og ordninger får støtte gjennom Lånekassen for å ta studier i utlandet, utgjør et supplement til de statlige institusjonene. Finansieringen av dette må derfor være en del av den helhetlige politikken for dimensjonering og ses i sammenheng med målet om godt utbygde studietilbud i alle deler av landet (St.meld. nr.27 (2000-2001):53).

Videre sier meldingen at ”finansiering av godkjente studietilbud ved private høyskoler bør vurderes på bakgrunn av kvalitetsvurderinger, behov i arbeidsmarkedet for de enkelte utdanninger og studentenes søking” (St.meld. nr.27 (2000-2001):65-66).

Meldingen sier lite om man ønsker et privat utdanningsmarked eller ikke. Departementet ser de private institusjonene som et supplement, men tilegger disse liten autonomi i forhold til de statlige institusjonene som kan opprette noen utdanninger selv. I den grad man beskriver et privat utdanningsmarked, er dette utdannelser som i noen grad er under statlig kontroll og delvis finansiert av staten. Ut i fra meldingen ser det altså ut som det er et ønske om å opprettholde et offentlig kontrollert system for høyere utdanning, noe som er i tråd med en kontinental tradisjon.

Ønske om to ulike sektorer – anbefaler økende likheter

I en anglo-amerikansk tradisjon har utdanningssystemet vært inndelt i en rekke sektorer, mens det i mange kontinentale utdanningssystemer har vært langt vanligere med én sektor eller et fåtall av sektorer. St.meld. nr 27 (2000-2001) beskriver i all hovedsak to sektorer. Dette er universitetssektoren og høyskolesektoren. Det beskrives ulike typer universiteter i meldingen, og vitenskapelige høyskoler skal også kunne betegnes universiteter. Det skilles mellom breddeuniversiteter og universiteter som skal fungere som universiteter innenfor ett område eller ett fåtall av områder.

Stortingsmeldingen beskriver breddeuniversitetene slik:

De fire klassiske breddeuniversitetene skal være kunnskapsinstitusjoner på høyeste akademiske nivå. De skal være fyrtårn nasjonalt og internasjonalt. Det er kvaliteten på våre beste universiteter som i stor grad vil bestemme Norges plass og anseelse i det globale forskersamfunnet. De skal være rammen for fremragende forskning som kan øke vår innsikt. Kunnskap frambrakt av norske og utenlandske forskere skal videreutvikles og formidles. Samtidig skal de være dannelsesinstitusjoner, og de skal utfordre etablerte sannheter og være et kritisk korrektiv i samfunnet (St.meld. nr 27 (2000-2001):10).

Senere i meldingen står det at disse universitetene også skal være ”brede kultur- og kunnskapsforvaltere, og spille en aktiv rolle i samfunnsdebatten. De skal stå for hovedtyngden av den frie grunnforskningen” (St.meld. nr 27 (2000-2001):45). I

Stortingsmeldingen står det videre at man ikke ønsker flere breddeuniversiteter, men at de vitenskapelige høyskolene kan betegnes som universiteter. Disse skal ”tilby forskning og utdanning innenfor et avgrenset fagområde. Også disse institusjonene har et spesielt ansvar for grunnforskning og forskerutdanning” (St.meld. nr 27 (2000-2001):45). Breddeuniversitetene skal i all hovedsak ha ansvar for grunnforskning med vitenskapelige høyskoler som en støtte på enkelte områder.

Departementet går videre inn for at alle høyskoler med rett til å tildele doktorgrad kan søke om betegnelsen universitet. Disse universitetene skal ikke være breddeuniversiteter, men ha ett eller flere fagområder hvor de gis ansvar for å drive grunnforskning (St.meld. nr 27 (2000-2001)). For disse institusjonene gjelder endringen kun det eller ”de fagområder institusjonene har rett til å tildele doktorgrad, og vil ikke direkte berøre rammebetingelsene for de øvrige fagområdene. Endret benevnelse innebærer derfor ikke at alle ansatte ved institusjonen får større tidsressurser til forskning” (St.meld. nr 27 (2000-2001):47). At en institusjon som i utgangspunktet er høyskole skal kunne søke om en universitetstittel kan si noe om at det ikke er svært store ulikheter mellom universitets- og høyskolesektoren, eller at departementet oppfatter det slik. Det kan også være slik at departementet mener at en endring i benevnelsene ikke er viktig for sektordelingen, men at det er andre aspekter som skal skille sektorene. Det kan også være slik at man ønsker kun en sektor, og at en mer glidende overgang i benevnelsens kan være et skritt i den retningen.

Høyskolene skal ifølge Stortingsmeldingen

først og fremst være dyktige yrkes- og profesjonsutdannere. De skal levere dyktige kandidater innenfor en rekke områder. Samtidig skal de være regionale kraftsentre, og i samspill med forskningsmiljøer og næringsliv skape regional utvikling (St.meld. nr 27 (2000-2001):10).

Departementet legger vekt på at høyskolene skal drive forskning som er nært knyttet til disse oppgavene, og mener slike programmer både ansporer til og legger ressursmessig til rette for at høyskolene utvikler sine spesielle fagområder. Dette er en viktig forutsetning for å kunne tilby utdanning av høy kvalitet og relevans. Forskningsprofilen ved de statlige høyskolene bør utvikles i nær kontakt med samfunns- og arbeidsliv i de sektorene de utdanner kandidater til (St.meld. nr 27 (2000-2001):46)

Senere i meldingen står det at de statlige høyskolene skal ”levere kompetent arbeidskraft til en rekke sektorer, både i privat og offentlig virksomhet. De skal spille

en hovedrolle i regional næringsutvikling, i samarbeid med forskningsmiljøer, offentlige myndigheter og næringsliv (St.meld. nr 27 (2000-2001):45). Det er altså slik at høyskolene, og denne sektoren, sees som noe særegent. Samtidig har universitetene og høyskolene flere felles mål:

En del av oppgavene er felles for både universiteter og høyskoler. De skal være langsiktige, faglig autonome forvaltere av kunnskap, tradisjonsforvaltere og bærere av kulturarven. Vi må likevel ha en klar arbeidsdeling og ansvarsfordeling både mellom ulike institusjonstyper og mellom institusjoner av samme slag. Arbeidsdeling og spesialisering er nødvendig for å nå høye kvalitetsmål (St.meld. nr 27 (2000-2001):10).

Stortingsmeldingen trekker altså opp skillelinjer mellom universiteter og høyskoler, men hvor statlige høyskoler kan søke om universitetsstatus dersom de har rett til å tildele doktorgrader. I tillegg til offentlige institusjoner snakker meldingen også om private institusjoner godkjent i privathøyskoleloven (St.meld. nr 27 (2000-2001)).

Meldingen fremhever ulike mål for universitetene og høyskolene. Flere steder fremheves arbeidsdeling mellom både institusjoner og institusjonstyper, som for eksempel følgende sitat:

Høyere utdanning og forskning skal møte en rekke ulike mål. Det krever at institusjonene våre representerer et mangfold i strategier og satsningsområder. Målet er ikke en situasjon der institusjonene blir mer og mer like hverandre. Tvert imot er en klar arbeidsdeling og konsentrasjon av fagmiljøer en forutsetning for å nå høye kvalitetsmål (St.meld. nr 27 (2000-2001):45).

Videre står det i meldingen at en arbeidsdeling sees som en styrke i det norske utdanningssystemet, og at et slik system er et godt utgangspunkt for å produsere ulike typer kunnskap og samarbeid mellom ulike typer institusjoner.

Arbeidsdelingen skal gi et godt grunnlag for å bygge opp fagmiljøer på høyt internasjonalt kvalitetsnivå og å sikre relevans i utdanning og forskning. Departementet har som utgangspunkt at mangfoldet i universitets- og høyskolesektoren må bevares og videreutvikles. Det må derfor gis incentiver til at institusjonene velger ulike strategier for faglig utvikling (St.meld. nr 27 (2000-2001):45).

Det fremheves at høyskolene skal ha en viktig rolle i høyere utdanning, men det understrekes at høyskolene skal konsentrere seg om kortere yrkesrettede utdanninger og profesjonsutdanninger ”i stedet for å få en økt vekt på akademisering og grunnforskning” (St.meld. nr 27 (2000-2001):46). Samtidig sier meldingen at

På samme måte som universitetene må gå gjennom sine studier for å legge til rette for gode studieløp med bedre yrkesinnretning enn i dag, må høyskolene gå gjennom sin fagportefølje og vurdere hvordan

man kan sikre at studentene innenfor rammen av tre års studier kan oppnå det samme (St.meld. nr 27 (2000-2001):35).

Slik det kommer frem i meldingen ser det altså ut til at en fortsatt arbeidsdeling, og ikke en sammensmeltning av sektorene. Samtidig ønskes det en viss tilnærming gjennom at universitetene oppfordres til å yrkesrette studier. I forhold til gradsstruktur, og også andre tiltak, anbefaler departementet en tilnærming mellom sektorene. Departementet anbefaler altså en felles gradsstruktur i høyskolesektoren og universitetssektoren. ”Departementet går inn for en felles gradsstruktur i høyere utdanning med nye betegnelser for de ulike gradsnivåene” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):35)). Det anbefales at dette skal gjelde de fleste utdanningene. Det ser allikevel ut til at man ønsker å skille mellom sektorene på andre måter, selv om strukturen er felles, gjennom at det påpekes nødvendigheten av to ulike studieløp:

Én type studieløp vil ligne den tradisjonelle teoretiske høyere graden tilsvarende universitetenes hovedfag, mens det andre studieløpet kan få et mer yrkesrettet preg. Videre bør det være mulig å etablere faglige påbygninger som ikke direkte bygger videre på fag studentene har tatt i lavere grad, men som setter sammen fag og disipliner på en ny måte. Den førstnevnte graden vil gi mulighet for opptak til organisert forskeropplæring, mens den sistnevnte ikke nødvendigvis gir en slik mulighet (St.meld. nr. 27 (2000-2001):35).

I forbindelse med dette påpekes det at en ”slik løsning er valgt andre steder i Europa” (St. meld. nr. 27 (2000-2001):35).

Et skille mellom universitets- og høyskolesektoren har vært grad av frihet i studiet. I Stortingsmeldingen trekkes det frem at ”[G]jennomføringsgraden er best i de studiene der studentene har faste opplegg og undervisningsopplegget inneholder jevnlig oppfølging, møteplikt og obligatoriske innleveringer” (St. meld 27 2000-2001:28), det vil si der studiet er stramt strukturert. De frie disiplinstudiene er i hovedsak mer løst strukturerte. Departementet foreslår at for ”å styrke forholdet mellom student og institusjon” (St. meld 27 2000-2001:29), som er et middel for å øke gjennomstrømning i utdanning, skal ”tilby nye studieordninger der studenten kan velge å ta treårige studieløp” (St. meld 27 2000-2001:29). I samme avsnitt står det også at

[D]ette er en form for organisering av studiene som har mange fellestrekk med hvordan flere av høyskolenes yrkesutdanninger og universitetenes profesjonsstudier ellers er organisert. Spørsmålet om etablering av slike studieordninger har tidligere vært diskutert ved flere av institusjonene for høyere

utdanning og forskning. Hensikten med ordningene er behovet for en styrket lavere grad i de frie disiplinstudiene (St. meld 27 2000-2001:29).

Det fremheves allikevel at mer strukturerte studieløp ikke må føre til

rigide ordninger som låser studentene i statiske studieløp. En fordel ved dagens lavere grad ved universitetene er nettopp at den valgfriheten som studentene kan utøve, gir nye og alternative fagsammensetninger som kan tenkes å ha relevans for framtidig yrkesutøvelse (St. meld 27 2000-2001:29)

Departementet tilrår en viss individuell tilpasning og anledning for justeringer (St. meld 27 2000-2001:29). Det anses som ”nødvendig å vurdere organiseringen av studier der gjennomføringsgraden er lav” (St. meld 27 2000-2001:30), og det vil ”være hensiktsmessig å etablere ordninger for opptak til treårige sammenhengende studieløp” (St. meld 27 2000-2001:30). En slik anbefaling kan signalisere mindre forskjeller mellom universitets- og høyskolesektoren. Det er allikevel slik at en slik tilnærming ikke brukes som et argument, men at det er lav gjennomstrømning ved de frie disiplinstudiene som er problemet.

Departementet uttrykker gjennom ”Gjør din plikt – Krev din rett” at det er ”behov for å komme fram til et enklere og mer samordnet system for karaktergivning i norsk høyere utdanning” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):32). Ifølge Stortingsmeldingen anbefaler departementet at ”det innføres en felles nasjonal karakterskala i alle fag der det skal gis karakterer. Skalaen skal bygge på ECTS for omregning av vekttall og skal inneholde fem bestått-trinn fra A til E” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):33). I tillegg gis det mulighet for å kun gi bestått/ ikke-bestått. Stortingsmeldingen hevder at det var behov for et ”enklere og mer samordnet system for karaktergivning i norsk høyere utdanning” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):32). Departementet begrunner dette blant annet med at det gir bedre muligheter for sammenligning av progresjon utenfor den nasjonale konteksten og for å forenkle kombinerings av grader (St.meld. nr. 27 (2000-2001)).

Oppsummert kan man si at departementet går inn for en klar oppgavedeling mellom sektorene, mens det på andre områder, som gradsstrukturen og karakterskala, blir stadig mindre forskjeller mellom universitetssektoren og høyskolesektoren.

Viktigheten av god mulighet for mobilitet mellom sektorene er sentralt. Få sektorer

kjennetegner en kontinental tradisjon. Samtidig er det slik at mobilitet mellom sektorer har vært sentralt i en anglo-amerikansk tradisjon, og en felles struktur er et godt redskap for å få det til.

Ønske om både intra- og internasjonal mobilitet: innføring av ECTS

Under forrige avsnitt ble horisontal mobilitet, det vil si mobilitet mellom sektorene, nevnt. Stortingsmeldingen sier følgende om mobiliteten i systemet:

Dagens struktur gir gode muligheter for nasjonal mobilitet mellom institusjoner og studier. Sammenlignet med europeiske gradsstrukturer kan den defineres som inkluderende, ved at studentene kan forflytte seg mellom alle de statlige høyere utdanningsinstitusjonene uten nevneverdig tap av tid. Her har blant annet ideen om et Norgesnett spilt en viktig rolle (St.meld. nr. 27 (2000-2001):34).

Meldingen sier også at den internasjonale mobiliteten er lavere enn forventet.

Studiepoeng er et middel for å lette den horisontale mobiliteten. Mjøsutvalgets innstilling sier svært lite om studiepoeng. Det nevnes kun kort i forbindelse med karaktersystemet (NOU 2000:14.) I Stortingsmeldingen står det at

[F]or å lette oversetting og gjøre norske vekttall sammenlignbare med mål for studieprogresjonen i andre land, samt å gjøre det lettere å kombinere norsk og internasjonal utdanning, vil det være hensiktsmessig å innføre ECTS for omregning av vekttall også for beregning av studieomfang (St. meld 27 2000-2001:32).

Stortingsmeldingen argumenterer altså for innføringen av ECTS for beregning av studieomfang fordi det vil bedre det kommunikative aspektet til utlandet vedrørende progresjon. Dette vil igjen gjøre det enklere å kombinere grader.

Innføringen av en felles karakterskala kan gjøre det enklere å sammenligne utdanninger ved opptak til et høyere nivå. Sammen med alle andre tilnærminger mellom universitetssektoren og høyskolesektoren, som innføringen av et felles gradssystem, forenkler dette mobiliteten mellom sektorene. Fordi ECTS, som tidligere skrevet også anbefales i en europeisk kontekst forenkler dette også mobiliteten utover den nasjonale kontekst.

Stortingsmeldingen fremhever altså at den nasjonale mobiliteten er tilfredsstillende, mens det motsatte er tilfelle i internasjonal sammenheng. Innføringen av ECTS både som karakterskala og studiepoeng kan derfor sees som redskaper for å øke

internasjonal mobilitet, fordi det først og fremst er her departementet mener at det trengs forbedringer. Dette gjelder spesielt innføringen av studiepoeng. Det brukes også andre argumenter enn mobilitet for å endre karakterskalaen og innføre en felles nasjonal skala. Horisontal mobilitet kan i stor grad knyttes til en anglo-amerikanske tradisjonen.

4.2.2 Vertikal struktur i St.meld. Nr 27 (2000-2001)

Den vertikale strukturen handler om det som berører den vertikale bevegelsen for studenter, eller hvordan han eller hun beveger seg, da fortrinnsvis oppover, i systemet. Det som styrer dette er gradsstrukturen. Inkludert i dette ligger inndeling av nivåer eller grader i en utdanning, om strukturen er stram eller fleksibel samt grad av spesialisering. Som tidligere beskrevet skiller en kontinental tradisjon seg fra en anglo-amerikansk tradisjon gjennom å ha en lineær struktur fremfor en nivådelt struktur, spesialisering fremfor bredde i begynnelsen av høyere utdanning samt i syn tidspunkt for selektering. I en kontinental tradisjon har selektering primært foregått ved inngangen til høyere utdanning fremfor underveis.

Nivåer, men med mulig lineær struktur i bachelorgraden

I den offentlige utredningen presenteres det en modell for et enhetlig system i høyere utdanning. Felles for alternativene er at mastergraden har en normert studietid på fem år, og med normert studietid på åtte år for en doktorgrad. Innledningsvis i presentasjonen av en felles grunnmodell henvises det til Bologna-prosessen.

I henhold til Bologna-deklarasjonen kan man tenke seg et system der man opererer med to nivåer; et lavere og et høyere gradsnivå tilsvarende 3-4 år + 1-2 år før doktorgrad. Det høyere gradsnivået skal bygge på det lavere, og samlet studietid bør ikke være lengre enn fem år (NOU 2000:14:222).

Det hevdes videre at man "[I]nnenfor denne rammen kan [...] tenke seg en grunnmodell der samtlige grader organiseres under en samlet struktur" (NOU 2000:14:222). Departementet går inn for en studieordning med tre hovednivåer. Dette uttrykkes ikke eksplisitt, men det snakkes om tre nivåer i dokumentet:

Det innføres en lavere grad på tre år som skal gi yrkeskompetanse og/eller mulighet for opptak til høyere grads studier. Høyere grad bygger på lavere grad og får en varighet på to år. Den skal gi yrkeskompetanse og/eller gi opptak til doktorgradsstudier. Den organiserte forskerutdanningen vil bestå som i dag, med en varighet på tre år (St.meld. nr. 27 (2000-2001):35).

I Stortingsmeldingen argumenteres det ikke for tre hovednivåer i høyere utdanning selv om det allikevel kommer frem i meldingen at det er det som anbefales av departementet. Det fremsettes heller ingen alternativer til dette. Det ser altså ikke ut til at et lineært studieløp anses som et alternativ. Nå argumenteres det heller ikke for nivåene selv om en slik struktur tilrådes av departementet. Det ser ut som det i større grad er lengden på nivåene, altså hvor mange semestre ett nivå skal være på normert tid, som er diskusjonstemaet. I den offentlige utredningen fremsettes det her flere alternativer (NOU 2000:14).

Som tidligere skrevet anbefaler departementet en lavere grad på tre år, en høyere grad som bygger på denne på to år og tre år normert tid på forskerutdanningen (St.meld. nr.27 (2000-2001)). I forhold til de gamle gradene i høyere utdanning sier Stortingsmeldingen at "[F]orslaget innebærer at de fleste yrkesutdanninger og grader kan beholde sin tidsnormering, mens det for andre vil medføre en nedkorting av førstegangsutdanningen. De utdanningene som i dag er normert til mindre enn tre år for lavere grad eller mindre enn fem år for høyere grad, forutsettes ikke å få forlenget studietid" (St.meld. nr.27 (2000-2001):35). Om sistnevnte utdanninger sies det allikevel at det vil være "naturlig at en kandidat etter to års studier kombinerer dette med studier av ett års varighet" (St.meld. nr.27 (2000-2001):35).

En slik nivåedeling er som tidligere beskrevet karakteristisk for den anglo-amerikanske tradisjonen, og en nivåedeling med bachelor på tre år og mulighet for påbygging med en master på to år er som tidligere skrevet en modell svært lik en engelsk grad. Det er også interessant å merke seg at Neave, som tidligere skrevet, kaller dette for "Bologna-modellen" (2003). Det til tross for at den laveste graden ikke nødvendigvis skal være normert til tre år i prosessen, men *minimum* tre år. Den norske modellen har derimot en slik gradsstruktur bestående av en treårig bachelor som kan bygges ut med en toårig master, altså en 3+2-modell.

Stortingsmeldingen "Gjør din plikt – Krev din rett" uttrykker en sterk tro på gradsstrukturens virksomhetsområder og effekter. Den regulerer "utdanningens lengde, innhold og organisering. Den påvirker studentenes atferd og forutsetninger for læring" (St.meld. nr. 27 (2000-2001):34). Gradsstrukturen skal også være "et hjelpemiddel i organiseringen av studier som utdanner kandidater som møter samfunnets og arbeidslivets behov for kompetanse og kunnskap" (St.meld. nr. 27 (2000-2001):35) og endringer i kunnskapsproduksjon, endringer i arbeidslivet og yrkesmønstre samt endringer i utdanningsmønstre gjennom videreutdanning må prege organiseringen av studiene (St.meld. nr. 27 (2000-2001)). Målet med strukturen er ifølge meldingen å fremme effektive læringsløp og legge til rette for et helhetlig læringsmiljø som støtter opp om studentenes læring, forståelse og modning.

Det legges vekt på at oppfølging av studentene fra institusjonenes side er et viktig redskap for å øke gjennomstrømningen i utdanningene, og at det ikke holder kun å fokusere på innholdet eller strukturen. Departementet ser sin rolle i dette som at de har "ansvar for å legge til rette for at institusjonene blir stimulert og er i stand til å gjennomføre den innholdsmessige fornyingen" (St.meld. nr. 27 (2000-2001):35). Det fremheves at det faglige innholdet er institusjonens ansvar.

I Stortingsmeldingen er gjennomstrømning et sentralt tema. Ifølge meldingen har en god utdanning, i tillegg til et høyt faglig nivå, et studieopplegg hvor "gradene er organisert slik at studentene kommer gjennom studieløpene uten unødvendige forsinkelser og frafall" (St.meld. nr. 27 (2000-2001):27). Strukturen skal også "[K]ommunisere de kvalifikasjonene og den kompetansen et studium gir" og "[L]egge til rette for nasjonal og internasjonal studentmobilitet" (St. meld 27 2000-2001:34). Disse grepene påvirker den vertikale strukturen direkte. Indirekte er de viktige for den horisontale strukturen. Et eksempel på dette er at et mål er at strukturen skal legge til rette for nasjonal og internasjonal mobilitet er. Som tidligere skrevet er horisontal mobilitet et trekk ved den anglo-amerikanske tradisjonen. Økt fokus på gjennomstrømning er derimot vanskelig å plassere i den ene eller andre tradisjonen.

Det legges i større grad opp til sammenhengende studieløp i St.meld. nr. 27 (2000-2001) som et virkemiddel for å hindre ”sidelengsstudering”. Å hindre lav gjennomstrømning er et sentralt tema i Stortingsmeldingen:

Studieopplegget skal fremme nødvendig læring, modning og utvikling, samtidig som faginnholdet og gradene er organisert slik at studentene kommer gjennom studieløpene uten unødvendige forsinkelser og frafall. I dag bruker mange studenter uforholdsmessig lang tid på å gjennomføre studiene. Mye av dette skyldes for dårlige studieopplegg og for svak oppfølging av den enkelte student. En god oppfølging av studentene er avgjørende for å forhindre studiefrafall og sørge for god studiegjennomføring (St.meld. nr. 27 (2000.2001):27)).

Videre er målet med den nye strukturen å gi effektive studieløp som skal gi ”god gjennomstrømning, og dessuten møte samfunnets, studentenes og arbeidslivets behov for kompetanse” (St.meld. nr. 27 (2000.2001):34).

Ifølge Stortingsmeldingen har høyere utdanning i Norge tidligere vært preget av lineære strukturer:

De offentlige utdanningsinstitusjonene har tradisjonelt fokusert sterkt på førstegangsstudenter som følger ordinære studieløp innenfor grunnutdanningene, og som ofte ikke har hatt noen valgmuligheter dersom de har valgt et fag. Institusjonene har hatt sine tilbud, og studentene har måttet akseptere dette eller finne seg noe annet å gjøre. Det har alltid vært noen andre som har villet fylle opp plassen. Dette reflekteres i systemets kultur, organisering, regelverk og økonomiske rammer (St.meld. nr. 27 (2000-2001):15).

En slik lineær struktur er i tråd med en kontinental tradisjon. Det kan se ut til at departementet ikke anser en slik ordning som tilfredsstillende. Stortingsmeldingen sier videre at ”[O]ffentlige utdanningsinstitusjoner som skal opprettholde sin legitimitet, må [...] ta inn over seg at de vil bli presset fra mer krevende brukergrupper, der kravene til kvalitet og til differensiering både i tjenesteinnhold og - organisering øker” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):15)). Til tross for dette virker det som departementet legger opp til en mer lineær struktur med tettere oppfølging.

Departementet mener at forholdet mellom student og institusjon må styrkes. Institusjonene må legge til rette for tettere oppfølging av studentene i hele læringsløpet. Departementet foreslår derfor at institusjonene skal kunne innføre nye studieordninger der studenten kan tas opp til treårige studieløp (St.meld. nr. 27 (2000-2001):21).

Videre anbefaler departementet sammenhengende studieløp, slik som profesjonsstudiene er organisert. Dette begrunnes med et ønske om økt gjennomføring på bakgrunn av tettere oppfølging av den enkelte student:

Gjennomføringsgraden er best i de studiene der studentene har faste opplegg og undervisningsopplegget inneholder jevnlig oppfølging, møteplikt og obligatoriske innleveringer. Ved disse studiene er studieløpets gang fastlagt og kommunisert til studentene ved studiets begynnelse. Fakultetet har ved noen av disse studiene rett til å frata studenten studieretten om ikke den fastsatte progresjonen overholdes.

Videre skriver departementet at det i hovedsak er ”de frie disiplinstudiene som tilbyr studier som er løst strukturert” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):28)). Slik beskriver meldingen videre konsekvensene av de løst strukturerte disiplinstudiene:

Dette innebærer at studentene har få forpliktelser til å delta i den undervisningen som tilbys. Studenten tas opp ved et fakultet og kan, dersom krav til registrering og framdrift overholdes, fortsette på lavere grads nivå i det tempoet vedkommende ønsker. Med denne ordningen kan studenten ta flere fag og melde seg til fag de ikke fullfører. I disse studiene har i dag institusjonene få muligheter og incentiver til å følge opp den enkelte student (St.meld. nr. 27 (2000-2001):28-29)).

Meldingen sier også at det i flere studier ”vil det være hensiktsmessig å etablere ordninger for opptak til treårige sammenhengende studieløp der spesielt førstegangsstudenter kan få hjelp og veiledning til å planlegge sine studier” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):30)).

Det ser ut til at departementet ønsker en tilnærming i forholdet mellom institutt og student i sektorene. Under overskriften ”Tilbud om sammenhengende studieløp” foreslås det å styrke forholdet mellom disse:

En mulighet er å etablere studieordninger som i større grad rettleder og bistår studenten i valg av fagkombinasjoner. Dette er en form for organisering av studiene som har mange fellestrekk med hvordan flere av høyskolenes yrkesutdanninger og universitetenes profesjonsstudier ellers er organisert. Spørsmålet om etablering av slike studieordninger har tidligere vært diskutert ved flere av institusjonene for høyere utdanning og forskning. Hensikten med ordningene er behovet for en styrket lavere grad i de frie disiplinstudiene (St.meld. nr. 27 (2000-2001):29)).

Det ser altså ut til at man ønsker en strukturell tilnærming i oppfølging mellom profesjonsutdanninger og disiplinstudier, i retning av et mer sammenhengende og lineært studieløp tilsvarende høyskolenes og universitetenes form. I forlengelsen av dette foreslår departementet ”at institusjonene i tillegg til enkeltfag skal kunne tilby nye studieordninger der studenten kan velge å ta treårige studieløp” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):29)). En slik ordning vil i følge departementet øke gjennomstrømmningen i systemet:

Studieordningene legger opp til en nærmere kontakt og et mer forpliktende forhold mellom institusjon og student. Det gjør det også mulig å planlegge studieløpet for begge parter, samt at nærheten vil kunne forhindre frafall i større grad enn i dag. Slike ordninger kan forhindre tendensen til forsinkelser på

grunn av «sidelengsstudering» og feilvalg av emner og fag. Etablering av studieordninger som i større grad rettleder og bistår studenten i studievalg, kan også åpne for en mer fornuftig ressursbruk, og at en unngår at beslektede fag overlapper hverandre. Det vil også legge til rette for studieløp med en sterkere arbeidslivsprofil (St.meld. nr. 27 (2000-2001):29)).

Stortingsmeldingen fremmer altså en slags kontinental tilnærming gjennom disse forslagene som i større grad vil være lineære. Det hevdes allikevel at et slikt system fortsatt må være fleksibelt. Det står i meldingen at studieløpene ikke må ”innebære for rigide ordninger som låser studentene i statiske studieløp” (St.meld. nr. 27 (2000-2001):29)). Det kan virke litt motstridende at man sier at en strammere struktur fortsatt skal være fleksibel, da det er en slik valgfrihet underveis som har ført til ”sidelengsstudering” som er det man ønsker å begrense. Dette kan i så fall tolkes dit hen at studietilbudene skal være et tilbud, men at det fortsatt skal være mulig å gjennomføre et mindre strukturert studieopplegg. Det påpekes også at en slik frihet har positive sider:

En fordel ved dagens lavere grad ved universitetene er nettopp at den valgfriheten som studentene kan utøve, gir nye og alternative fagsammensetninger som kan tenkes å ha relevans for framtidig yrkesutøvelse. Derfor må det innenfor det enkelte studieløpet være mulig med en viss individuell tilpasning. I tillegg må det være mulig med justeringer underveis i studieløpet (St.meld. nr. 27 (2000-2001):29)).

Det er allikevel ikke så realistisk å tro at gjennomstrømningen vil forbedres, slik meldingen uttrykker et sterkt ønske om, dersom studieløpende gir store muligheter for justeringer underveis. I så fall kan studieløpene i stor grad fungere som frie studier, og ikke gi den ønskede effekten med økt gjennomstrømning og begrenset eller ingen ”sidelengsstudering”.

Oppsummert kan man si at departementet anbefaler en nivådelt struktur. Dette problematiseres ikke i det hele tatt. En slik struktur preger både den vertikale og horisontale strukturen fordi den er felles for hele utdanningssystemet. Inndeling i nivåer er et typisk trekk ved en anglo-amerikansk utdanningstradisjon. Det er allikevel elementer i den anbefalte strukturen som kan sees som en tilnærming til en kontinental tradisjon. Innenfor bachelorgraden uttrykkes det i St.meld. nr. 27 (2000-2001) et ønske om et mer lineært utdanningsløp for å styrke gjennomstrømningen i høyere utdanning.

Grad av spesialisering og opptak/selektering

I forhold til grad av spesialisering er det klare ulikheter mellom de skisserte idealtypene. Som skrevet tidligere ligger det et ønske om sterkt spesialiserte studier i en kontinental tradisjon, mens man i en anglo-amerikansk tradisjon i større grad har ønsket en bredere tilnærming i begynnelsen av studiene. Før "Kvalitetsreformen" var det et krav om at den fireårige graden skulle bestå av en studieenhet på minst ett og et halvt års studieomfang. I graden skulle minst ett av årene bestå av en annen studieenhet enn fordypningsenheten (St.meld. nr. 27 (2000.2001)). I ECTS tilsvarte fordypningen 90 poeng og breddekravet 60 poeng. I Stortingsmeldingen foreslås det at "den lavere graden ved de tradisjonelle universitetsfagene skal bestå av minst tre fag, hvorav ett skal ha en studielengde på minimum 80 studiepoeng" (St.meld. nr. 27 (2000.2001):36). Det vil si at det i all hovedsak er bredden i utdanningen som blir rammet av at den lavere graden, som tidligere beskrevet, på mange studier bli kortet ned. Spesialiseringen eller fordypningen i lavere grad kuttes fra det som tilsvarer 90 studiepoeng til 80 studiepoeng. Dette tilsvarer 1/3 semester. Det er altså foreslått å kutte mer i breddepoeng enn dybdepoeng. Dette er i tråd med en kontinental tradisjon hvor spesialisering har preget høyere utdanning i motsetning til i en anglo-amerikansk tradisjon hvor en videreføring av den generelle utdannelsen har vært mer vanlig i inngangen til høyere utdanning. Samtidig er det slik at en bachelorgrad vil bestå av minimum 180 studiepoeng. Da kun 80 av disse trenger å være innenfor samme disiplin, kan denne graden neppe karakteriseres som en sterkt spesialisert grad. Det fremkommer i meldingen at laveste grad heller ikke har vært sterkt spesialisert tidligere, så det er dermed liten endring i forhold til en kontinental versus en anglo-amerikansk praksis. Den laveste graden kan altså sies å *fortsatt* bære preg av en anglo-amerikansk tradisjon i høyere utdanning.

Et skille mellom en kontinental og amerikansk tradisjon har gått på seleksjon av studenter. I Stortingsmeldingen står det at "[D]et har vært et uttalt politisk mål å utvide adgangen til høyere utdanning ved å øke kapasiteten i utdanningsinstitusjonene" (St.meld. nr. 27 (2000.2001):13). Senere i meldingen

legges det allikevel opp til at departementet i stor grad ønsker at institusjonene selv skal styre dette:

Departementet vil redusere bruk av sentralt fastsatte måltall for opptak til og kapasitet i enkeltutdanninger. Med unntak for de utdanningene der det fortsatt vil være en sentral styring av kapasitet [...], bør myndighet til å fatte vedtak om regulering av opptak til fag og studier av kapasitetshensyn ligge til styret ved institusjonen (St.meld. nr. 27 (2000.2001):50).

Stortingsmeldingen uttrykker altså et ønske om at institusjonene skal ha autonomi over opptak til studier, og at dette ikke skal være statlig regulert. Hvor mange studenter institusjonen tar inn får allikevel økonomiske konsekvenser som kanskje kan tilsi at denne autonomien ikke nødvendigvis er reell. En del av den nye finansieringsmodellen som presenteres i Stortingsmeldingen kalles studentfinansiering. Denne skal baseres på resultater gjennom å måle ”avlagte studiepoeng og uteksaminerte kandidater” (St.meld. nr. 27 (2000.2001):66). Dermed vil det være attraktivt for institusjonene å ta inn flest mulig studenter.

Fordi det er opp til institusjonen å velge hvem som skal få opptak er det vanskelig å si noe om dette er i tråd med en kontinental eller anglo-amerikansk tradisjon. Utvidet adgang til høyere utdanning og resultatbasert finansiering ser allikevel ut til å ligge tettere opp til en anglo-amerikansk systemtenkning enn en kontinental tradisjon med seleksjon ved inngangen til studiene og med et elitepreg på høyere utdanning.

4.2.3 Enda et skritt i retning av en anglo-amerikansk tradisjon?

”Kvalitetsreformen” ble til under andre forutsetninger og i en annen kontekst enn Bologna-prosessen. For det først er det en nasjonal utdanningsreform. Dette er det tradisjon for i Norge. Videre besitter det nasjonale nivået i større grad styringsredskaper for eksempel av økonomiske art. Kanskje enda viktigere er det at beslutningstakerne for denne reformen i større grad kjenner rådende kulturer og tradisjoner samt de institusjonene reformen søker å nå. Videre har man lange tradisjoner for reformer av denne typen i hele utdanningssystemet, i motsetning til for eksempel Bologna-prosessen, som er mer partikulær.

Det fremkommer i Stortingsmeldingen at det ikke har vært slik at man i Norge har hatt et utdanningssystem som har tilsvart noen av idealtypene. Systemet har derimot blitt til gjennom å se til både en kontinental utdanningstradisjon og en anglo-amerikansk utdanningstradisjon. Selv om mange innenfor et norsk utdanningssystem kanskje ønsker å se høyere utdanning som et produkt av Humboltske ideer og kontinentale tradisjoner, har utdanningssystemet mange trekk felles med en anglo-amerikansk tradisjon også. Som tidligere skrevet er det også noen som mener at dette er et produkt av at senere reformer i høyere utdanning har vært preget av sistnevnte tradisjon. Det er også trekk ved "Kvalitetsreformen" som går i en slik retning, selv om ikke alle tiltakene som anbefales er nye. Bruk av studiepoeng for å øke mobilitet samt nivåinndeling er sentrale elementer i St.meld. nr. 27 (2000-2001) og i tråd med en anglo-amerikansk tradisjon. Stortingsmeldingen vedkjenner også at det finnes private institusjoner, men tilegger disse mindre autonomi enn offentlige institusjoner. For å kunne gi godkjente eksamener må de også være underlagt offentlig kontroll. Dermed ser det ut til man anerkjenner private institusjoner, men ikke et privat utdanningsmarked. Her er det vurdert til at man ligger tettere opp mot en kontinental tradisjon enn en anglo-amerikansk. I forhold til spesialisering ser det ut til at man ikke ønsker en spesialisert bachelorgrad, selv om en del av denne sees som fordypning. Dette er mer i tråd med en anglo-amerikansk tradisjon. Når det gjelder sektorer i høyere utdanning er meldingen uklar i det at man ønsker stadig likere sektorer, men at det samtidig argumenteres for å beholde ulikheter. Uansett er få sektorer i tråd med en kontinental utdanningstradisjon. Videre er det innenfor bachelorgraden foreslått mer strukturerte utdanningsløp, det vil si et studieløp som ligger tettere opp til samme utdanningstradisjon. Det argumenteres riktignok for dette for å øke vertikal mobilitet i systemet, det vil si gjennomstrømningen, og det er for mange ikke snakk om et lineært studieløp gjennom hele studiet dersom man ønsker å ta en mastergrad. Samtidig skal bachelorgraden også sees som en selvstendig grad, og dermed blir det vanskelig å ha lineære studieløp som er lengre enn en slik grad. I forhold til selektering ser det ut til at St.meld. nr. 27 (2000-2001) uttrykker et ønske om åpne studier, men at dette i all hovedsak skal ligge hos institusjonene. Det er

dermed vanskelig å si noe om dette er i tråd med en kontinental eller anglo-amerikansk tradisjon.

5. Avslutning

Dette kapittelet vil først presentere en kort sammenlikning og oppsummering av analysene i kapittel 3 og 4. Også her vil dette presenteres under inndelinger i horisontal og vertikal struktur, slik det er gjort i resten av oppgaven. Så vil en beskrivelse av refleksjoner rundt valg av analyseobjekter, idealtyper og oppgavens legitimitet i forhold til troverdighet, overførbarhet og bekreftbarhet følge. Tilslutt kommer en liten vurdering av nye spørsmål som kan reises på bakgrunn av oppgaven og noen avsluttende kommentarer om veien videre.

5.1 Oppsummering og sammenlikning

I denne oppgaven har jeg søkt å finne svar på om ”Kvalitetsreformen” og Bologna-prosessen søker en struktur i henhold til en kontinental og/eller anglo-amerikansk utdanningstradisjon. For å besvare problemstillingen om hvorvidt strukturreformene i ”Kvalitetsreformen” og Bologna-prosessen kan sies å representere en kontinentale eller anglo-amerikansk tradisjon har jeg analysert St.meld. nr. 27 (2000-2001) samt Bologna-erklæringen, Praha-kommunikeet, Berlin-kommunikeet og Bergen-kommunikeet. For begge reformene, og spesielt Bologna-prosessen, fant jeg det formålstjenlig å si noe om rammene rundt tilblivelsen av dokumentene. Med det ønsket jeg å øke forståelsen for konteksten dokumentene ble til i, og gi en bedre forståelseshorisont for argumentasjon og anbefalte tiltak i dokumentene.

Analysen av ”Kvalitetsreformen” og Bologna-prosessen viste ingen ensidige resultater verken i retning av en kontinental tradisjon eller anglo-amerikansk tradisjon. På noen områder følger reformene en kontinental idealtipe, på andre områder ligger de tettere opp til en anglo-amerikansk idealtipe.

5.1.1 Horisontal struktur: institusjoner, sektorer og horisontal mobilitet

I analysen av St.meld. nr. 27 (2000-2001) fremkommer det at man til en viss grad anerkjenner et privat utdanningsmarked. Dette markedet er allikevel underlagt strenge krav i forhold til statlige institusjoner, og sees først og fremst som et supplement. Det skal også vurderes ut i fra arbeidsmarkedets behov og studentenes søking. Meldingen er gjennom dette på linje med en kontinental utdanningstradisjon. Dette kommer mindre tydelig frem i Bologna-prosessen dokumenter hvor man ikke sier noe om offentlige utdanningsinstitusjoner, men hevder at høyere utdanning er det offentliges ansvar. Som argumentert for tidligere er dette nærmere en kontinental utdanningstradisjon enn en anglo-amerikansk. Selv om det er ulikheter mellom "Kvalitetsreformen" og Bologna-prosessen på dette området, uttrykker begge et ønske om statlig regulering, og ingen av reformene etterlyser et større privat utdanningsmarked. Begge reformene ser ut til å ligge nærmest en kontinental utdanningstradisjon på dette området.

I St.meld. nr. 27 (2000-2001) uttales det eksplisitt at man ønsker en arbeidsdeling mellom sektorer. Det er dermed klart at det i hvert fall er to sektorer i høyere utdanning, kanskje også tre dersom man regner private institusjoner som en egen sektor. Samtidig ser det ut til at man ønsker en tilnærming mellom universitetssektoren og høyskolesektoren. Dette kommer først og fremst frem i forbindelse med en felles struktur og karakterskala, men også grad av yrkesretting og disiplinbasert kunnskap. Flere sektorer med gode muligheter for mobilitet mellom disse er karakteristisk for en anglo-amerikansk tradisjon. Samtidig er det norske utdanningssystemet mindre fragmentert enn i en slik tradisjon. Få sektorer er i større grad karakteristisk for en kontinental utdanningstradisjon enn en anglo-amerikansk. Stortingsmeldingen gir altså uttrykk for både kontinental tradisjon og en anglo-amerikansk i dette henseende.

Bologna-prosessen nevner ikke sektordifferensiering utover at det bør være en felles gradsstruktur i alle høyere utdanningsinstitusjoner, men at disse bør ha ulike former

innholdsmessig. Som tidligere skrevet kan dette enten sees som en tilnærming til én sektor, eller være et uttrykk for at man har mange sektorer og at det er nødvendig med en felles gradsstruktur for å kunne forstå hvilket nivå en utdanning er på og for enkel mobilitet mellom sektorene. Siden Bologna-prosessen gjelder for flere nasjonalstater som alle har sine egne utdanningssystemer og sektorer, er det her naturlig å se en felles gradsstruktur som et verktøy for horisontal mobilitet mellom et mangfold av sektorer, selv om dette ikke uttrykkes eksplisitt i teksten. God horisontal mobilitet til tross for et mangfold av sektorer er typisk for en anglo-amerikansk tradisjon. Det kan allikevel se ut til at man i likhet med i St.meld. nr. 27 (2000-2001) ser for flere sektorer. I dokumentene brukes termer som universitetssektor og ikke-universitetssektor. Det er uklart om sistnevne skal være én sektor eller flere. Dersom man kun ser for seg disse to sektorene i utdanningssystemet, er dette i tråd med en kontinental tradisjon.

Et enhetlig gradssystem med god mulighet for mobilitet er her felles for både "Kvalitetsreformen" og Bologna-prosessen. Den nasjonale reformen er mer eksplisitt i en sektordeling, men dette kommer også i noen grad til uttrykk i Bologna-prosessen gjennom at grader skal ha ulike innretninger. Det ser allikevel ut til at man nasjonalt foretrekker få sektorer, som er i tråd med en kontinental tradisjon. I et regionalt perspektiv sier det seg selv at dette er mer komplisert, og at det her er mer naturlig å fokusere på mobilitet mellom et mangfold av sektorer. Når det gjelder mobilitet mellom sektorene er dette et typisk trekk ved et anglo-amerikansk tradisjon, og kanskje først og fremst et amerikansk utdanningssystem.

I St.meld. nr. 27 (2000-2001) fremkommer det at den horisontale mobiliteten allerede var ansett som god, noe som er utypisk for en kontinental tradisjon. Når det i stor grad vektlegges horisontal mobilitet også regionalt kan dette sees som et skritt i retning av en anglo-amerikansk tradisjon. I Bologna-prosessen er det i forhold til horisontal mobilitet at man virkelig ser likhetstrekk med en anglo-amerikansk tradisjon. Dette kommer tydelig frem fordi reformen har et vell av tiltak for å fremme mobilitet i Europa for både studenter, akademisk og administrativt ansatte, som et

sammenlignbart gradssystem, felles vedlegg med vitnemål, bruk av studiepoeng (her fortrinnsvis ECTS), samt godkjenning av studieenheter, grader, vitnemål, forskningsperioder og undervisning som er utført i regionen.

I Bologna-prosessen snakkes det også om et felles rammeverk for kvalifikasjoner. Dette skal inkludere de felles nivåer, som beskrevet under den vertikale strukturen. Videre skal hvert nivå i det felles rammeverket ha et definert omfang studiepoeng og felles beskrivelser som kan si noe om kompetanse og læringsutbytte. Det ser ut til at dette er noe man skal jobbe videre med i prosessen. Det er allikevel ingen tvil om det dette er nok et redskap for å øke mulighet for horisontale mobilitet. Dette er igjen noe som i større grad sammenfaller med en anglo-amerikansk tradisjon enn en kontinental. ”Kvalitetsreformen” sier ikke noe om et slikt rammeverk.

Fokus på horisontal mobilitet er sterkere i Bologna-prosessen dokumenter enn i ”Kvalitetsreformen”, men de sammenfaller i synet på at dette er viktig. I den horisontale strukturen er det allikevel viktig å merke seg at det også er flere områder hvor begge reformene i større eller mindre grad sammenfaller med en kontinental tradisjon. Det er først og fremst når det kommer til mobilitet mellom institusjoner både intra- og internasjonalt at en anglo-amerikansk tradisjon kommer til uttrykk. Nå er det allikevel slik at det er en prioritet i begge reformer, og spesielt i Bologna-prosessen hvor mobilitet mellom signatarlandene er eksplisitt mål.

5.1.2 Vertikal struktur: Nivåer, bredde/dybde og selektering

I St.meld. nr. 27 (2000-2001) fremkommer det at man tilrår en vertikal struktur som er inndelt i nivåer. Det sies ikke eksplisitt at man ønsker dette, men det er allikevel klart gjennom beskrivelser av nivåene. En 3+2 modell og inndeling i nivåer er i stor grad i samsvar med en anglo-amerikansk tradisjon da man i et tradisjonelt kontinentalt utdanningssystem ikke har hatt inndeling i nivåer, men et lineært utdanningsløp hvor man i avslutningen av utdanningen har fått en tittel eller grad

uten at det har blitt gitt grader underveis i studieløpet. Det er allikevel et element som ser ut til å styrke et lineært studieløp innenfor det første nivået. Fordi man ønsker økt vertikal mobilitet i systemet og mindre studenter som beveger seg sidelengs i høyere utdanning ønsker departementet at studentene blir tilbudt et mer fastlagt og lineært studieløp innenfor en bachelorgrad, som til en viss grad kan sees som et skritt i retning av en kontinental tradisjon. En strammere struktur innenfor en av gradene virker allikevel i noen grad å stå i motsetning til fokuset på horisontal mobilitet.

En felles nivåinndeling er også sentralt i Bologna-prosessen. Oppsummert ønsker man en felles nivåinndeling hvor også et doktorgradsnivå er inkludert, altså en 3+2+3-modell. Hvert nivå skal gi kvalifikasjoner som tilfredsstiller arbeidslivets krav, altså gi studenten en bestått grad. I Bologna-prosessen sies det ikke noe om gjennomstrømning, men det påpekes derimot at man ønsker god vertikal mobilitet mellom nivåene. Slik det nettopp er påpekt i forhold til "Kvalitetsreformen", er en slik nivåinndeling typisk for en anglo-amerikansk tradisjon.

Endringer i den vertikale strukturen brukes også som et middel for å oppnå god horisontal mobilitet både i et nasjonalt og regionalt perspektiv fordi endringene er felles for hele utdanningssystemet og i samsvar med internasjonale avtaler. Inndeling i nivåer påvirker den vertikale strukturen i et studieløp, men bedrer også den horisontale strukturen. Dette styrker ytterligere at dette er et skritt i retning av en anglo-amerikansk tradisjon.

St.meld. nr. 27 (2000-2001) foreslår at det laveste nivået skal være normert til tre år. I mange tilfeller innebar dette at graden ble kuttet i lengde. Det ble et større kutt i studiepoeng som gav bredde enn i spesialiseringen eller fordypningspoeng. Et mer lineært studieløp og hovedvekt på spesialisering er i tråd med en kontinental tradisjon, i motsetning til den amerikanske videreføringen av allmennutdanning. Siden breddepoeng allikevel er en vesentlig del av den laveste graden i høyere utdanning, står denne graden mellom en kontinental og anglo-amerikansk tradisjon. Når det gjelder selektering er det vanskelig ut i fra St.meld. nr. 27 å vurdere i lys av idealtypene fordi departementet går inn for at institusjonene selv skal avgjøre dette.

Det er allikevel et ønske om utvidet adgang og resultatbasert finansiering som ligger tettere opp til en anglo-amerikansk systemtenkning. Bologna-prosessen sier ikke noe om grad av spesialisering eller selektering.

Denne analysen går som tidligere nevnt ikke entydig i verken i retning av en kontinental tradisjon eller en anglo-amerikansk tradisjon. I forhold til at det offentlige i det minste skal beholde ansvaret for høyere utdanning ser det ut til at begge reformene ønsker å beholde en kontinental tradisjon med et visst minimum av statlig kontroll. St.meld. nr. 27 (2000-2001) uttrykker også implisitt at man ønsker få sektorer i høyere utdanning. Utover dette trekker strukturelle beskrivelser og anbefalte tiltak for det meste mot en anglo-amerikansk utdanningstradisjon der reformene sier noe som kan tolkes i lys av idealtypene. I store trekk er det forslag for tiltak som nettopp skal bedre muligheter for horisontal mobilitet, også under beskrivelser av vertikal struktur, som har gjort at en anglo-amerikansk tradisjon i såpass stor grad har gjort seg gjeldende.

Inntrykket om en overvekt for tiltak som tradisjonelt har stått mest sentralt i en anglo-amerikansk tradisjon forsterkes dersom man tar utgangspunkt i at man i store deler av Europa historisk sett har hatt mye til felles med en kontinental utdanningstradisjon. Dette er kanskje mest overraskende i den nasjonale reformen da det har blitt hevdet, som skrevet innledningsvis i denne oppgaven, at man i en norsk utdanningstradisjon ofte har identifisert seg med en kontinental tradisjon. Det er allikevel kanskje nødvendige redskaper som ligger i en anglo-amerikansk tradisjon i forhold til en kontinental, dersom man ønsker et mer fleksibelt system både i nasjonal og europeisk sammenheng.

5.2 Refleksjon om analyseobjekter, idealtyper og legitimitet

Den beste fremstillingen av virkeligheten er virkeligheten selv, men "[V]i kan ikke beskrive virkeligheten bare ved å beskrive en stadig større mengde data om virkeligheten" (Kjeldstadli 2005:143). Fordi man ikke kan se på hele virkeligheten, er man nødt til å velge ut en del man ønsker å se på, og hva man skal se dette i lys av. I tilknytning til slike valg melder det seg alltid spørsmål omkring om man har gjort de riktige valgene, og om det man har funnet ut i størst mulig grad er riktig.

I denne oppgaven har jeg gjort en analyse av strukturreformene i politiske dokumenter. Å kun se på strukturreformene gir ikke et helhetlig bilde av reformene. Spesielt "Kvalitetsreformen" har også andre hovedmål enn å endre strukturen, og i St.meld. nr. 27 (2000-2001) fremheves det også at strukturen må sees i forhold til innholdet i studiene. Slik er ikke strukturen analysert i denne sammenhengen på grunn av oppgavens rammer både i tilknytning til tid og omfang. Videre er det i denne oppgaven kun de politiske dokumentene som er analysert. Det kan hevdes at det ikke er selve dokumentene som er interessante å analysere, men at disse må sees i forhold til implementeringen av reformene de beskriver. Ved å analysere politiske dokumenter er det altså ikke hvordan disse reformene er i praksis man søker å finne ut av, men hva forfatterne av dokumentene ønsker at reformene skal være. Det hadde selvsagt vært interessant å se på intensjonene i Bologna-prosessen og "Kvalitetsreformen" opp mot implementeringen av disse. Som tidligere skrevet er det slik at denne oppgaven hadde rammer både i forhold til tid og omfang, som gjorde at jeg heller prioriterte andre ting ved oppgaven. Samtidig har jeg valgt å se en dokumentanalyse som viktig fordi jeg tror mange av elementene i hvert fall vil bli forsøkt implementert. Forfatterne av St.meld. nr. 27, og ministrene som underskriver Bologna-prosessen, har sannsynligvis makt til i hver fall delvis å styre høyere utdanning gjennom ulike styringsredskaper som tidligere beskrevet. Dermed er det sannsynlig at reformene vil bli implementert. Som student under implementeringen

av "Kvalitetsreformen" har jeg også erfart at mange aspekter ved denne reformen ble implementert, uten at dette nødvendigvis gjelder alle institusjoner.

Slik jeg ser det har konstruksjonen av idealtypene og bruk av disse i analysen vært nyttige og interessante i forhold til analyseobjektene. For det første syntes jeg det har det gitt interessante perspektiver på "Kvalitetsreformen" og Bologna-prosessen som strukturreformer. Samtidig har det blitt hevdet, som beskrevet innledningsvis, at bruk av idealtyper kan bidra til at man "ser" ting i materialet som ikke er der. For å veie opp for dette har jeg forsøkt å bruke mye sitater i analysene. Et analyseverktøy kan også belyse materialet slik at aspekter som ikke er fremtredende i helheten i teksten, men som omhandler momenter som kan sees i sammenheng med valgte idealtyper, trer tydeligere frem. Videre kan et tydelig analyseverktøy også gjøre både den som analyserer og leseren bevisst på hvordan man har gått inn i materialet. Det er allikevel en fare for at man kan falle for fristelsen til å presse virkeligheten inn i analyseredskapet i stede for å se på materialet slik det foreligger.

I forhold til idealtypene som er brukt i denne oppgaven ble de, som tidligere skrevet, valgt ut i forhold til analysematerialet. Det er allikevel flere ting ved idealtypene som kan kritiseres. For det første er beskrivelsene i oppgaven basert på idealtyper, og de har ikke med nyanser innenfor tradisjonene. Videre kan det diskuteres om det er hensiktsmessig å bruke en anglo-amerikansk tradisjon som analyseverktøy, i stede for å dele denne inn i en britisk og amerikansk tradisjon. Fordelen med å gjøre det slik det er gjort i denne oppgaven er at denne inndelingen allerede er mye brukt i akademisk litteratur. I beskrivelsen av idealtypene har det derfor vært hensiktsmessig å bruke den inndelingen som er brukt andre steder. Det er allikevel, som beskrevet i kapittel 2, visse ulikheter mellom en britisk og en amerikansk tradisjon, for eksempel i forhold til fordypning i begynnelsen av høyere utdanning. Ved å skille disse kunne det vært interessant å se om analysen ville pekt i retning av en britisk tradisjon eller en amerikansk der det nå ser ut til at dokumentene går i en anglo-amerikansk retning.

I tilknytning til oppgavens legitimitet vil jeg her kommentere den i forhold til troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet, som sagt innledningsvis. Første

spørsmål er om analysen er gjennomført på en tillitsvekkende måte. I oppgaven har jeg søkt å bruke litteratur jeg mener er egnet til å belyse analyseobjektet. Utvalget av analysedokumenter vil jeg hevde er naturlige i forhold til problemstillingen.

Analyseverktøyet er velkjent innenfor akademia. I analysen har jeg søkt å bruke mye direkte sitater for at leseren selv skal kunne vurdere min analyse. Som en følge av alt dette håper jeg oppgavens troverdighet er høy. Samtidig er det viktig å huske at det er mye rom for subjektive tolkninger i kvalitativ forskning. I tekstanalyse kan også for forståelse og subjektive meninger gi seg utslag i analysen, selv om dette ikke er intendert.

Andre spørsmål man bør stille seg i forbindelse med kvalitativ forskning er om kvaliteten på analysen er god og om resultatene kan støttes av annen forskning. Dette kalles bekreftbarhet. I denne oppgaven vil jeg la det være opp til leseren å vurdere kvaliteten på analysen. Som skrevet i tilknytning til oppgavens troverdighet, har jeg brukt mye direkte sitater i strukturanalysene. Formålet med dette er at leseren selv skal kunne avgjøre kvaliteten av analysen. Det er ikke gjort analyser hvor liknende analyseverktøy er brukt på "Kvalitetsreformen" eller Bologna-prosessen som jeg kjenner til. Dermed kan jeg ikke med sikkerhet om annen forskning ville støttet opp om mine vurderinger. Jeg tror allikevel at en liknende analyse i stor grad ville gitt samme konklusjoner selv om de ble utført av en annen. I presentasjonen av reformene og kontekstene rundt dette er min oppfatning at det mye litteratur som forstår dette på samme måte som den litteraturen jeg har brukt.

Siste spørsmål man bør stille i forbindelse med kvalitative analysers legitimitet er knyttet til overførbarhet. I hvilken grad kan tolkningene overføres til andre sammenhenger? I denne oppgaven er overførbarhetsgraden lav, noe som svekker oppgavens legitimitet. Jeg vil allikevel hevde at analyseobjektene er av en slik karakter at en analyse som dette allikevel er viktig.

5.3 Veien videre

På bakgrunn av en slik analyse reiser det seg nye spørsmål. For det første er det interessant å følge Bologna-prosessen videre. Vil det komme nye mål og delmål til i prosessen, og vil disse trekke på en kontinental eller anglo-amerikansk tradisjon? Videre vil det være interessant å følge implementeringen av nåværende og eventuelle nye mål i prosessen.

På nasjonalt nivå har evalueringene av ”Kvalitetsreformen” begynt å komme som perler på en snor, og flere rapporter og evalueringer vil følge. Det vil bli interessant å se i hvor stor grad departementets tilrådninger er blitt fulgt, og om eventuelle endringer blir tolket i en negativ eller positiv retning.

Både på et internasjonalt og nasjonalt nivå vil det bli spennende å se om nye reformer vil bygge videre på en anglo-amerikansk tradisjon, eller om ideer fra den kontinentale utdanningstradisjonen fortsatt vil ha en rolle i utformingen av nye reformer. Er det slik at sistnevnte tradisjon ikke er tilstrekkelig fleksibel til å ta opp i seg nødvendige endringsbehov som en følge av krav om masseutdanning og økt fokus på internasjonalisering? Dersom det er tilfellet, er i så fall et utdanningssystem i tråd med en anglo-amerikansk tradisjon eneste alternativ?

Det eneste som er sikkert er at nye reformer vil komme og at disse i likhet med sine forgjengere få varierende mottakelse. Allerede før evalueringen av ”Kvalitetsreformen” er ferdig, er det utnevnt et utvalg som skal se på utviklingen i høyere utdanning. Utvalget har fått et bredt mandat, og skal se høyere utdanning i et tidsperspektiv på ti til tyve år (Mandat med innledningstekst for utvalg for høyere utdanning 2006). Utredningen skal være ferdigstilt i desember 2007. Man kan bare gjette hva utvalget vil gripe fatt i og ikke minst anbefale. Videre er det interessant å se om utvalgets anbefalinger vil bli fulgt opp av en ny reform i høyere utdanning. Det vil bli spennende å se om denne i så fall vil klare å forene det beste fra både en kontinental og anglo-amerikansk utdanningstradisjon, samt å tenke alternativt der ingen av tradisjonene er ønskelige eller funksjonelle.

Kildeliste

- Alvesson, M. og K. Skjöldberg (1994): *Tolkning ock reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund : Studentlitteratur.
- Afsar, A. (in press): "TIMSS: A systems theoretical critique". I : *Nordisk pedagogik*.
- Berlin-kommunikéet (2003): "Realisering av Det europeiske området for høyere utdanning. Kommuniké fra møtet for ministre for høyere utdanning i Berlin, 19. september 2003". URL: http://www.bologna-bergen2005.no/No/HOVEDDOK/Berlin/030919_Berlinkommunikéet.pdf. [Lesedato 25.11.2005].
- Bergen-kommunikéet (2005): "Det europeiske området for høyere utdanning – På vei mot målet. Kommuniké fra møtet for europeiske ministre for høyere utdanning, Bergen, 19.-20. mai 2005". URL: http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/Norway/050520_Bergen_Communique_Norway.pdf. [Lesedato 28.11.2005].
- Bologna-erklæringen (1999): "De europeiske utdanningsministrenes felleserklæring, Bologna, 19. juni 1999". URL: http://www.bologna-bergen2005.no/No/HOVEDDOK/Bologna/990619_Bolognaerkl.pdf [Lesedato 22.11.2005].
- Clark, B. (1983): *The higher education system. Academic organization in cross-national perspective*. Berkeley, Los Angeles, London : University of California press.
- de Wit, H., H. Callan, (1995): "Internationalisation of higher education in Europe" I : *Strategies for internationalisation of higher education. A comparative study of Australia, Canada, Europe and the United States of America*. H. de Wit (red.). Amsterdam : European association for international education.
- Enders, J. (2004): "Higher education, internationalization, and the nation-state: Recent developments and challenges to governance theory". I : *Higher education*, bind 47, s. 361-382.
- Enders, J. og O. Fulton (2002): "Blurring boundaries and blistering institutions: An introduction". I : *Higher Education in a Globalising World. International Trends and Mutual Observations*. J. Enders og O. Fulton (red.). Dordrecht : Kluwer Academic Publishers. (Higher educational dynamics, volume 1.)
- Filosofilexikonet: "Idealtyp". Stockholm : Bokförlaget forum, 1988.
- Focus on the structure of higher education in Europe. 2004/2005. National trends in the Bologna process. Belgia : Eurydice European unit, 2005.
- Foss, D. (2001): *Fra Bologna til Giske. Et europeisk perspektiv på Gjør din plikt – Krev din rett* Stortingsmelding nr 27. Oslo: HiO-trykkeriet. HiO-notat 2001 nr 3.

-
- Garrido, J. L. (2002): "The European university looks ahead towards the future". I: *Education in Europe: Policies and politics*. J. A. Ibàñez-Martin og G. Jover (red.). London : Kluwer Academic Publishers.
- Gornitzka, Å., M. Gulbrandsen og J. Trondal (2003): "Conceptual Lenses". I : *Internationalisation of research and higher education. Emerging patterns of transformation*. Å. Gornitzka, M. Gulbrandsen og J. Trondal (red.). Oslo : Norwegian Institute for Studies in Research and Higher Education. Rapport 2, 2003.
- Gornitzka, Å. (2006): "What is the use of Bologna in national reform? The case of the norwegian quality reform in higher education". I : *Creating the European area of higher education: Voices from the periphery*. V. Tomusk (red.). Dordrecht : Springer.
- Granheim, M. (1990): "OECD-rapporten – en bakgrunn". I: *Utdanningskvalitet – styrbar eller ustyrlig? Om målstyring og kvalitetsvurdering av norsk skole*. M. Granheim, U. P. Lundgren, T. Tiller (red.). Oslo : Tano.
- Gundem, B. og S. Hopmann, (2002): "Introduction: Didaktik Meets Curriculum". I: *Didaktik and/or curriculum. An international dialogue*. B. Gundem og S. Hopmann (red.). New York : Peter Lang publishing.
- Hernes, G. (2001): "De mest spennende idèer. Tilbakeblikk på et reformtiår." I : *Skolen 2001 – Årbok for norsk utdanningshistorie*, s. 101-118.
- Hopmann, S. (2003): "On the evaluation of curriculum reforms". I : *Evaluating educational reforms. Scandinavian perspectives*. P. Haug og T. Schwandt (red.). Connecticut : Information Age Publishing.
- Huisman, J, Maassen, P og Neave, G. (2001): "Introduction Europe: The pioneer or the exception?" I: *Higher education and the nation state. The international dimension of higher education*. J. Huisman, P. Maassen og G. Neave (red.). Oxford : IAU Press, Pergamon. (Issues in higher education)
- Karlsen, G. (2002). *Utdanning, styring og marked. Norsk utdanning i et internasjonalt perspektiv*. Oslo : Universitetsforlaget.
- Karlsen, G. (2005) "Bologna-prosessen – en markedstilpasset standardisering av utdanning". I : *Norsk Pedagogisk Tidsskrift* nr 4, s. 263-268.
- Karseth, B. 2002. "The construction of curricula". I : *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*. A. Amaral, G. Jones, og B. Karseth (red.). Dordrecht : Kluwer Academic Publishers
- Kjeldstadli, K. (2005). *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*. Oslo : Universitetsforlaget.
- Lindensjö, B og U. P. Lundgren. (2002) *Utbildningsreformer och politisk styrning*. Stockholm : HLS Förlag.

-
- Lisboa-konvensjonen* (1997): URL: <http://www.bologna-bergen2005.no/No/index.htm> [Lesedato 19.01.2006].
- Lundgren, U (2003): "The political governing (governance) of education and evaluation." I : *Evaluating educational reforms. Scandinavian perspectives*. P. Haug og T. Schwandt (red.). Connecticut : Information Age Publishing.
- Magna Charta Universitatum* (1988): URL: http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/880918_Magna_Charta_Universitatum.pdf [Lesedato 18.11.2005].
- Mandat med innledningstekst for utvalg for høyere utdanning* (2006): URL: http://www.odin.no/filarkiv/281792/Uvalg_for_hoyere_utdanning_mandat.pdf [Lesedato 25.05.06]
- McDaniel, O. (1996): "The paradigms of governance in higher education systems". I : *Higher educational policy, vol. 9, No 2 s 137-158*.
- Neave, G. (2001): "The European dimension in higher education". I : *Higher education and the nation state. The international dimension of higher education*. J. Huisman, P. Maassen og G. Neave (red). Oxford : IAU Press, Pergamon. (Issues in higher education)
- Neave, G. (2003): "The Bologna declaration: Some of the historic dilemmas posed by the reconstruction of the community in Europe's systems of higher education". I : *Educational policy, vol. 17, nr. 1, s. 141-164*.249.
- NOU (2000): *Frihet med ansvar. Om høgre utdanning og forskning i Norge*. Oslo : Statens forvaltningstjeneste (Norges offentlige utredninger, NOU 2000:14).
- Olsen, J. (2000): "Organisering og styring av universiteter. En kommentar til Mjøs-utvalgets reformforslag". I : *Nytt norsk tidsskrift*, nr. 3, s. 231-249.
- PED4200 - Teori og praksis - Didaktikk og organisasjonslæring*. URL: <http://www.uio.no/studier/emner/uv/pfi/PED4200/> [Lesedato 15.05.2006]
- Pedersen, H. (2003): *Kvalitet og effektivitet i høyere utdanning. Idealer og praksis i gjennomføringen av kvalitetsreformen- et case-studie av samfunnsfag 60 studiepoeng 2002/03*. Rapport fra Høyskolen i Finmark, nr 14.
- Praha-kommunikéet* (2001): "På vei mot et europeisk område for høgre utdanning. Kommuniké fra møtet for europeiske ministre for høgre utdanning. Praha, 19. mai 2001" URL: http://www.bologna-bergen2005.no/No/HOVEDDOK/Praha/010519_Prahakommunikéet.pdf [Lesedato: 25.11.2005].
- Reichert, S. og C. Tauch (2003): "Trends 2003. Progress towards the European Higher Education Area. Bologna four years after: Steps toward sustainable reform of higher education in Europe". URL : http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/0307TRENDS_III.PDF [Lesedato 18.11.2005]. (Rapporten er laget for European University Association.)

- Reid, W. (2002): ""Reconceptualist" and "dominant" perspectives in curriculum theory: What do they have to say to each other?" I: *College and university curriculum. Developing and cultivating programs of study that enhance student learning*. L. Lattuca, J. Haworth og C. Conrad (red.). Boston : Pearson custom publishing.
- Roth, G. (1968): "Introduction". I: *Economy and society*. Av M. Weber. G. Roth og C. Wittich (red.). New York : Bedminster press. Vol. 1.
- Skarpenes, O. (1997): *Læreplankonstruksjon – et møtepunkt for kunnskap og politikk. En studie av Reform-94*. Oslo : Norges forskningsråd. (KULTs skriftserie nr. 96)
- Slagstad, R. (2000): *Kunnskapens hus. Fra Hansteen til Hanseid*. Oslo : Pax forlag.
- Sorbonne joint declaration* (1998): "Sorbonne joint declaration. Joint declaration on harmonization of the architecture of the European higher education system". URL: http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/980525SORBONNE_DECLARATION.PDF [Lesedato 19.11.2005].
- Stensaker, B. (2005): *Higher education: General introduction*. Unit 1. Forelesning. Oslo : Pedagogisk forskningsinstitutt, 02.09.2005.
- St.meld. nr. 27 (2000-2001). *Gjør din plikt – krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*. Utgitt av Det kongelige Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Stortingsmeldinger*. Regjeringens informasjonssider. URL: <http://odin.dep.no/odin/norsk/dok/republ/stmeld/> [Lesedato 03.11.2005].
- Telhaug A. (1994): *Utdanningspolitikken og enhetsskolen: studier i 1990-årenes utdanningspolitikk*. Oslo : Didakta norsk forlag.
- Telhaug, A. (1997): *Utdanningsreformene. Oversikt og analyse*. Oslo: Didakta norsk forlag.
- Telhaug, A. (2001): "Stat eller marked? Tilbakeblikk på år 2000 og 2001". I : *Skolen 2001 – Årbok for norsk utdanningshistorie*, s. 188-216.
- Thagaard, T. (1998): *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen : Fagbokforlaget.
- Vabø, A og P. Aamodt (2005): *Kvalitetsreformen og universitetene som masseutdanningsinstitusjon*. Oslo : Norsk institutt for studier av forskning og utdanning/ Senter for innovasjonsforskning. (Skriftserie nr. 2)
- Volckmar, N. (2004): *Fra solidarisk samværskultur til kunnskapssolidaritet. Det sosialdemokratiske skoleprosjekt fra Sivertsen til Hernes*. Trondheim, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. (Doktoravhandling ved NTNU 2005:53)
- Weidemann, J. (2004): "Symposium: Akademisk frihet i en ny tid – tyske erfaringer". I : *Nytt norsk tidsskrift*, nr. 2, s. 149-156.